

**Proposta de Programa Setorial para as Zonas de Aceleração de Energias Renováveis**

**Relatório Temático**

**Jurídico**

**AMMC Legal**

**Equipa:**

Isabel Moraes Cardoso (coordenação)

Ana Pires da Silva (coordenação)

Ricardo Travado Reis

**Maio 2026**

## Índice

Sumário Executivo.....	3
1. Enquadramento Jurídico .....	5
1.1. Enquadramento Jurídico Europeu .....	5
1.2. Enquadramento Jurídico Nacional.....	7
1.3. Enquadramento do Plano nos Instrumentos de Gestão Territorial .....	8
1.4. Benchmarking da inserção das ZAER, modelos de licenciamento e outros fatores..	14
2. Análise e avaliação de procedimentos administrativos de licenciamento.....	19
3. Pontos de bloqueio à simplificação .....	49
4. Avaliação das opções estratégicas para o licenciamento ágil e previsível .....	51
5. Licenciamento ágil e previsível.....	57
6. Outras recomendações.....	65

## Sumário Executivo

Este Relatório constitui o documento de suporte jurídico ao desenvolvimento do Programa Setorial das Zonas de Aceleração da Implantação de Energias Renováveis (PSZAER) e da respetiva Avaliação Ambiental Estratégica. Procede-se à análise do enquadramento jurídico comunitário relativo à implementação das ZAER na ordem jurídica nacional e do correspondente plano, bem como à análise dos instrumentos jurídicos fundamentais de direito interno no que toca ao licenciamento elétrico, avaliação ambiental e controle urbanístico e ao enquadramento do PSZAER no sistema de gestão territorial. Na fase seguinte e em função da consolidação das opções estratégicas e das orientações da proposta preliminar de PSZAER, avaliar-se-á a alteração de regimes conexos. Nesta fase, avaliam-se as opções estratégicas do fator crítico de decisão “Licenciamento ágil e previsível”, fundamentando-se o regime a propor para o licenciamento de projetos de energias renováveis sujeitos a licença de produção, na ótica do modelo de licenciamento em janela única com concentração de procedimentos.

Deixam-se recomendações para a simplificação do acesso à rede por via da alteração do regime de atribuição do título de reserva de capacidade para injeção na rede (TRC); para a produção descentralizada no que se refere em modelo organizado em comunidade de energia renovável; para os modelos de otimização de reequipamento, sobreequipamento e hibridização, nestes casos, num modelo de licenciamento 0, e para o armazenamento colocalizado no sentido da flexibilização das normas inerentes ao respetivo controle prévio.

No que refere à uniformização de procedimentos urbanísticos, designadamente, por via da melhor articulação concetual, deve definir-se um conjunto de regras comuns ao tratamento urbanístico dos projetos de energias renováveis, que inclua i) a qualificação para efeitos urbanísticos – de enquadramento nos planos territoriais municipais e restante regulamentação urbanística a nível local como infraestruturas territoriais destes projetos e a respetiva qualificação na tipologia de operações urbanísticas previstas no RJUE (*obras de urbanização*), ii) um conjunto de orientações para as condições e parâmetros de ocupação e edificabilidade a verter nos planos diretores municipais que tenha em conta as especificidades deste tipo de operações urbanísticas, mormente a *sua consideração como unidades funcionais integradas, contemplando todas as componentes e infraestruturas que garantem a sua operacionalidade*, iii) a clarificação das regras aplicáveis à utilização destas infraestruturas, iv) a uniformização dos elementos instrutórios dos procedimentos urbanísticos, e v) definição de orientações quanto ao regime das taxas urbanísticas. É de ter em conta que algumas das questões que atualmente constituem entropias nos procedimentos municipais se ficam a dever à adaptação das práticas municipais na sequência do Simplex Urbanísticas e das questões problemáticas de falta de articulação de algumas das alterações com o regime anterior. Espera-se que a anunciada alteração do RJUE, venham sanar tais questões, nomeadamente aquelas que comprometem a efetiva simplificação, uniformização e agilização de procedimentos a nível urbanístico.

Não obstante, grande parte das entropias assacadas ao controlo urbanístico ocorre a montante e decorre da falta de atualização dos planos diretores municipais e assim da impossibilidade e/ou dificuldade de enquadramento dos projetos de energia renováveis no modelo territorial,

sobretudo, em solo rústico e, nos planos já revistos, da discricionariedade que envolve o controle municipal na matéria, nos quais se preterem critério objetivos de ordenamento, dando prevalência a juízos ligados a conceitos indeterminados.

## 1. Enquadramento Jurídico

### 1.1. Enquadramento Jurídico Europeu

A Diretiva (UE) 2023/2413 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de outubro de 2023 (RED III), relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis apresenta uma alteração estrutural do quadro jurídico europeu em matéria de planeamento territorial, licenciamento e implantação de projetos de energias renováveis. No contexto da concretização dos objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do plano REPowerEU, a RED III introduz mecanismos jurídicos destinados a reduzir significativamente os obstáculos administrativos e territoriais ao desenvolvimento de energias renováveis, assegurando simultaneamente a proteção ambiental e a segurança jurídica dos investimentos.

Entre esses mecanismos, assume particular relevância a obrigação de os Estados Membros procederem ao mapeamento espacial e coordenado do seu território, bem assim à adoção de um ou mais planos de designação de Zonas de Aceleração de Energias Renováveis (ZAER), necessárias para o cumprimento das metas nacionais em matéria de energias renováveis até 2030.

Nos termos da RED III estas zonas correspondem a áreas ou locais específicos onde o desenvolvimento de projetos de energias renováveis de uma ou mais tecnologias é particularmente adequado, por salvaguardar os valores ambientais e territoriais relevantes e, por esse facto, permitindo a aplicação de procedimentos de licenciamento substancialmente simplificados e acelerados. A Diretiva determina que o mapeamento deve integrar de forma articulada, informação relativa ao potencial técnico das diferentes tecnologias renováveis, à disponibilidade de infraestruturas energéticas, às restrições ambientais e às exigências do ordenamento do território, ou seja, deve assentar numa abordagem estratégica e preventiva, privilegiando áreas de baixo conflito ambiental, tais como zonas artificializadas, áreas degradadas, infraestruturas existentes ou superfícies antrópicas, e excluindo áreas ambientalmente sensíveis. As ZAER devem ser designadas para tecnologias específicas – solar e eólica – tendo em conta as suas características técnicas e os respetivos impactos previsíveis. A mesma Diretiva estabelece ainda que, previamente à sua adoção, o Plano ou Planos que designam as ZAER devem ser sujeitos a uma avaliação ambiental nos termos da Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, cujo procedimento, no ordenamento jurídico nacional se encontra consagrado no Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho na redação atual.

A Diretiva RED III confere centralidade ao licenciamento célere dos projetos de energias renováveis, pois que, é identificado como um dos principais entraves ao seu desenvolvimento e, por conseguinte, à concretização dos objetivos, acelerados, de transição energética e descarbonização da economia.

A RED III introduz uma reformulação profunda de conceção do modo de licenciamento de projetos de energias renováveis, conferindo-lhe reconhecimento, não apenas como de um

instrumento de controlo administrativo, mas como um modelo de governação territorial preventiva e estratégica da política energética europeia diretamente ligado à concretização de objetivos de transição energética, climáticos, de segurança e independência energética.

Neste contexto, a RED III estabelece uma distinção concetual e funcional explícita entre, por um lado, o licenciamento acelerado aplicável a projetos de energias renováveis em geral, e, por outro, o regime reforçado e prioritário de licenciamento nas ZAER, impondo aos Estados-Membros a obrigação de adaptação dos seus regimes jurídicos de licenciamento de modo a garantir procedimentos mais simples, previsíveis e céleres com prazos máximos vinculativos para a decisão administrativa.

Para os projetos localizados fora das ZAER, a RED III consagra um regime de licenciamento assente numa lógica de aceleração procedimental, mas sem alteração do modelo, dito “clássico” de licenciamento baseado numa análise individual e casuística dos projetos e, incluindo, quando aplicável avaliação de impacto ambiental. Ou seja, mantém um modelo de verificação e cumprimento integral dos regimes jurídicos ambiental e territorial, resultando a aceleração, sobretudo, da redução de prazos – prazo máximo para emissão de decisão de licenciamento em 24 meses, melhoria de coordenação administrativa e da simplificação procedimental.

Por seu turno, é nas ZAER que a RED III introduz uma mudança mais estrutural na forma de conceção do licenciamento. As ZAER são áreas e/ou locais previamente definidas, mapeadas e avaliadas onde, a implantação, desenvolvimento e exploração de projetos de determinada tecnologia, solar ou eólica, não é suscetível de causar impactos negativos significativos no ambiente.

Nessa senda, o licenciamento passa a assentar numa lógica de verificação de conformidade com regras previamente estabelecidas para a ZAER. A avaliação ambiental é efetuada ao nível do planeamento estratégico territorial mediante mapeamento territorial coordenado e definição de regras e medidas de mitigação aplicáveis aos projetos nas ZAER.

O licenciamento assume uma natureza simplificada e prioritária cifrada na redução de prazos máximos até 12 meses e, até 6 meses, nos casos de projetos de *repowering*, numa avaliação focada no cumprimento de condições previamente fixadas na designação da ZAER, dispensando, em regra, avaliações ambientais completas ao nível de projeto, numa redução (significativa) da margem de discricionariedade administrativa e por ganhos de eficiência administrativa e segurança jurídica dos promotores reforçando a previsibilidade, reduzindo o risco de litigiosidade e contribuindo para uma articulação mais eficaz de políticas energéticas, ambientais e de ordenamento do território.

Este modelo de licenciamento como instrumento (chave) de aceleração da transição energética que promove a aceleração generalizada de procedimentos, estabelece um regime reforçado e prioritário nas ZAER, procede à transferência de avaliação ambiental para uma fase estratégica de planeamento e confere uma maior segurança e previsibilidade a todos os intervenientes,

obriga os Estados-Membros, inclusive Portugal, a adaptar os regimes jurídicos e modelos de licenciamento de molde a garantir uma aceleração efetiva e operacional.

No enquadramento europeu resultante da RED III que consagra novas abordagens à implantação de energias renováveis a nível territorial e de licenciamento, atribuindo aos Estados Membros um papel central na articulação entre políticas energéticas, ambientais e de ordenamento do território, são considerados, também, como fatores de aceleração e capazes de alterar cenários de localização e tecnologia, soluções tecnológicas e de infraestruturas como o armazenamento, o *repowering*, sobreequipamento, hibridização e soluções de produção descentralizada – autoconsumo.

## 1.2. Enquadramento Jurídico Nacional

A RED III introduz alterações estruturais no quadro jurídico europeu aplicável às energias renováveis, impondo aos Estados-Membros novas obrigações em matéria de planeamento territorial, avaliação ambiental e licenciamento de projetos.

A Diretiva RED III não é diretamente aplicável na ordem jurídica interna, carecendo de transposição para o direito nacional, sob pena de incumprimento das obrigações decorrentes do direito da União Europeia.

A transposição da RED III para o regime jurídico português revela-se necessária para assegurar, em primeiro lugar, a conformidade formal e material do ordenamento jurídico nacional com o direito europeu, evitando situações de insegurança jurídica, conflitos interpretativos e eventual responsabilidade por incumprimento. A adaptação do direito interno é igualmente condição indispensável para operacionalizar os novos instrumentos introduzidos pela Diretiva, designadamente o mapeamento territorial coordenado, a designação ZAER e a aplicação efetiva de regimes de licenciamento acelerado.

Para além da dimensão jurídico-formal, a transposição da RED III constitui um passo essencial para alinhar o quadro normativo nacional com os objetivos estratégicos da política energética e climática, permitindo remover entraves administrativos ao desenvolvimento de projetos de energias renováveis, reforçar a previsibilidade dos processos de licenciamento e garantir uma melhor articulação entre ordenamento do território, ambiente e energia.

A incorporação das disposições da RED III no direito português exige, uma adaptação e revisão coordenada e integrada de vários regimes jurídicos: ordenamento do território, avaliação ambiental e os procedimentos de licenciamento energético.

Essa revisão deve assegurar que a aceleração da transição energética assenta numa lógica de planeamento antecipado e decisão estratégica, sem prejuízo da salvaguarda dos valores ambientais e territoriais protegidos. É do equilíbrio entre estes fatores que resultam as recomendações formuladas e a avaliação das opções estratégicas do Fator Crítico de Decisão Licenciamento ágil e previsível.

## 1.3. Enquadramento do Plano nos Instrumentos de Gestão Territorial

### 1.3.1. Enquadramento Comunitário

A Diretiva RED III estabelece que, até 21 de fevereiro de 2026, cada Estado-Membro **deve adotar um ou mais planos que designem as zonas de aceleração de energias renováveis.**

Nesses planos, as autoridades competentes devem (artigo 15.º-C, n.º 1 da Diretiva RED II):

a) **Na designação pelo plano das ZAER**, nas quais se espera que a instalação de um ou mais tipos de fontes de energia renováveis não tenha um impacto ambiental significativo tendo em conta as particularidades da zona, assegurando:

(i) a atribuição de prioridade a superfícies artificiais e edificadas, tais como telhados e fachadas de edifícios, infraestruturas de transporte e áreas circundantes, parques de estacionamento, explorações agrícolas, locais de deposição de resíduos, zonas industriais, minas, massas de água interiores, lagos ou reservatórios artificiais, instalações de tratamento de águas residuais urbanas e terrenos degradados não utilizáveis para a agricultura;

(ii) excluir sítios da Rede Natura 2000 e zonas protegidas ao abrigo de regimes nacionais para a conservação da natureza e da biodiversidade, principais rotas migratórias de aves e mamíferos marinhos, bem como outras zonas identificadas com base em mapas de sensibilidade e nos instrumentos referidos no ponto seguinte exceto as superfícies artificiais e edificadas localizadas nessas zonas, como telhados, parques de estacionamento ou infraestruturas de transporte;

(iii) utilizar todos os instrumentos e conjuntos de dados apropriados para identificar as zonas em que as centrais de energia renovável não têm um impacto ambiental significativo, incluindo os mapas de sensibilidade da vida selvagem, tendo simultaneamente em conta os dados disponíveis no contexto do desenvolvimento de uma rede Natura 2000 coerente, no que diz respeito aos tipos de habitats e espécies ao abrigo da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, e quanto às aves e aos sítios protegidos ao abrigo da Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.

b) Na regulamentação destas áreas:

*Devem ser estabelecidas regras adequadas aplicáveis às zonas de aceleração da implantação de energias renováveis, nomeadamente no que diz respeito às medidas de mitigação a adotar para a implantação de centrais de energia renovável e de armazenamento colocalizado de energia, bem como aos ativos necessários para a ligação de tais centrais e armazenamento à rede, a fim de evitar o impacto ambiental negativo que possa surgir ou, se tal não for possível, de o reduzir significativamente, assegurando a aplicação proporcionada e atempada de medidas de mitigação adequadas.*



Estas medidas de mitigação devem ser orientadas para as especificidades de cada zona de aceleração da implantação das energias renováveis identificada, para o tipo ou os tipos de tecnologia de energia renovável a implantar em cada zona e para o impacto ambiental identificado.

Por seu turno, nos referidos planos deve ser explicitada a avaliação efetuada para identificar cada zona propícia à aceleração das energias renováveis designada com base nos critérios acima referidos, avaliação esta que fundamenta também a determinação das medidas de mitigação adequadas.

A Diretiva RED III estipula ainda que o plano deve ser sujeito a uma avaliação ambiental estratégica, nos termos da Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, assegurando a participação do público no decurso do respetivo procedimento de elaboração.

Com o enquadramento acima exposto, a Diretiva deixa assim aos Estados-membros a determinação do tipo de plano a adotar para a designação das zonas de aceleração da implantação de energias renováveis.

### **1.3.2. O PSZAER enquanto plano setorial**

Através do Despacho n.º 1532-B/2026, de 6 de fevereiro, do Ministro da Economia e da Coesão Territorial e da Ministra do Ambiente e da Energia, é determinada a elaboração do Programa Setorial das Zonas de Aceleração da Implantação de Energias Renováveis (PSZAER) enquanto instrumento de designação das ZAER, com vista à simplificação e celeridade dos procedimentos administrativos e de licenciamento.

O Estado português opta, assim, por enquadrar o plano de designação destas Zonas como “um programa sectorial” no âmbito do conjunto dos instrumentos de gestão territorial a nível nacional.

No enquadramento decorrente da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que estabelece as bases da política públicas de solos, ordenamento do território e urbanismo, o PSAER constitui um programa, ou seja, um instrumento que estabelece *o quadro estratégico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes programáticas* (artigo 38.º, n.º1, alínea a), destinado a definir orientações estratégicas e diretivas para a identificação, delimitação e implementação das ZAER.

Encontra assim enquadramento na noção de programa sectorial, enquanto instrumento que estabelece, *no âmbito nacional e de acordo com as políticas sectoriais da União Europeia, a*

*incidência territorial da programação ou concretização de políticas públicas dos diversos sectores da administração central do Estado, nomeadamente, nos domínios da defesa, segurança pública, prevenção de riscos, ambiente, recursos hídricos, conservação da natureza e da biodiversidade, transportes, comunicações, **energia**, cultura, saúde, turismo, agricultura, florestas, comércio ou indústria (artigo 40.º, n.º 3 da Lei de Bases).*

Em síntese, no contexto do Sistema de Gestão Territorial, considerando a referida Lei de Bases, mas também o Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), os programas setoriais são instrumentos programáticos ou de concretização de políticas públicas com incidência na organização do território, estabelecendo uma estratégia de desenvolvimento integrado, neste caso, no domínio da energia (artigo 39.º, n.º 2, alínea a) do RJIGT), e tendo em conta as estratégias dos demais planos e programas comunitários e nacionais em matéria de política energética.

Com base no estabelecido no artigo 46.º do RJIGT, o Despacho n.º 1532-B/2026 veio determinar a elaboração Programa, estabelecendo a respetiva finalidade e fazendo menção expressa dos interesses públicos prosseguidos - *A elaboração de um Programa Setorial das Zonas de Aceleração da Implantação de Energias Renováveis (PSZAER), enquanto instrumento de planeamento destinado a definir orientações estratégicas e diretivas para a identificação, delimitação e implementação das ZAER, bem como procedendo à especificação dos objetivos a atingir:*

- a) Contribuir para a concretização do PNEC 2030 e para o cumprimento das metas de neutralidade carbónica;*
- b) Promover o aumento da produção de energia a partir de fontes renováveis de forma ordenada e sustentável;*
- c) Identificar medidas destinadas à simplificação e à celeridade dos procedimentos administrativos e de licenciamento dos projetos inseridos nas ZAER, nos termos da Diretiva (UE) 2023/2413 (RED III);*
- d) Garantir a compatibilização do PSZAER com os instrumentos de gestão territorial em vigor;*
- e) Assegurar a proteção ambiental e paisagística, considerando os valores naturais e culturais em presença no território;*
- f) Definir critérios técnicos e operacionais para a identificação e delimitação das ZAER, incluindo avaliação do potencial energético e dos impactos ambientais;*
- g) Promover a articulação interinstitucional entre as entidades públicas e privadas envolvidas, garantindo coerência entre as políticas públicas setoriais e o ordenamento do território;*
- h) Contribuir para a segurança e soberania do abastecimento energético, através da identificação de localizações estratégicas para desenvolvimento de projetos de energia renovável;*
- i) Incentivar a inovação tecnológica e industrial no setor das energias renováveis, em linha com a estratégia do XXV Governo Constitucional para a transição energética;*
- j) Criar oportunidades de emprego verde e de desenvolvimento económico local, promovendo a participação das comunidades nas áreas de influência das ZAER;*

- k) *Apoiar a integração de energias renováveis na rede elétrica nacional, promovendo soluções de flexibilidade, armazenamento e redes inteligentes;*
- l) *Assegurar a monitorização e avaliação periódica dos impactos sociais, económicos e ambientais das ZAER.*

Considerando o conteúdo material dos programas setoriais, tal como definido pelo artigo 40.º do RJIGT, que inclui as opções setoriais e os objetivos a alcançar no quadro das diretrizes nacionais aplicáveis; as ações de concretização dos objetivos setoriais estabelecidos; a expressão territorial da política setorial definida e a articulação da política setorial com a disciplina consagrada nos demais programas e planos territoriais aplicáveis, o PSZAER apresenta:

- a estratégia e as opções estratégicas para o desenvolvimento das ZAER, dando cumprimento às metas estabelecidas no PNEC 2030;
- os critérios e o mapeamento das ZAER à escala nacional;
- a definição um procedimento para o licenciamento rápido e previsível de projetos, na ausência de procedimentos de avaliação de impacto ambiental, mas considerando os restantes procedimentos de obtenção dos atos autorizativos relativos ao licenciamento elétrico e ao controle em matéria urbanística (conformidade territorial), incluindo também os condicionamentos decorrentes de servidões administrativas e restrições de utilidade pública aplicáveis ao projeto;
- diretrizes para o licenciamento e acompanhamento de projetos de energias renováveis, em especial, as medidas de mitigação a aplicar.

No que concerne às diretrizes para os projetos, pela componente de ecologia foram *definidas diretrizes operacionais e instrumentos de gestão para o desenvolvimento de projetos em ZAER, incluindo orientações quanto à localização e densidade de projetos, à minimização de impactos sobre habitats e espécies, à salvaguarda da conectividade ecológica, bem como à implementação de medidas de mitigação e de programas de monitorização* (v. ponto 4.2. da proposta de PSZAER e respetivo Relatório temático).

Também da componente paisagem resulta um *conjunto de diretrizes com vista à melhor integração paisagística em projetos de energias renováveis, sendo de referir como os mais relevantes a proposta de áreas máximas contínuas de energia solar e a compartimentação dessas mesmas áreas em estruturas biofisicamente diversas* (v. ponto 4.3. da proposta de PSZAER e respetivo Relatório temático). Este conjunto de diretrizes será o parâmetro de apreciação das pretensões a instalar na ZAER, a verificar no âmbito do licenciamento dos projetos. Pretendem-se formuladas de forma objetiva e clara enquanto normas de execução do Programa.

Estas diretrizes fazem parte integrante do conteúdo material do PSZAER e a respetiva operacionalização ao nível dos projetos em concreto, será equacionada no âmbito da proposta de procedimento para o licenciamento rápido e previsível. A avaliação do cumprimento pelo projeto destas diretrizes terá de ser prevista em regime legal que altere o Decreto-Lei n.º

15/2022 e que definirá o procedimento de verificação/apreciação da conformidade ambiental dos projetos localizados em ZAER.

É atribuída à Estrutura de Missão para o Licenciamento de Projetos de Energias Renováveis 2030 (EMER 2030) a elaboração do PSZAER, devendo esta entidade articular a elaboração do Programa com a Direção-Geral do Território, as comissões de coordenação e desenvolvimento regional e demais entidades públicas com competência em matéria de coesão territorial, de administração local, do ordenamento do território e de desenvolvimento regional e de cidades.

Em termos de acompanhamento da elaboração do Programa, o Despacho limita-se a este dever de articulação, o qual se deverá refletir procedimentalmente na emissão de parecer sobre a proposta de programa, tal como se encontra previsto no artigo 48.º, n.º 1 do RJIGT quanto à necessidade de obtenção de parecer da *comissão de coordenação e desenvolvimento regional territorialmente competente* (neste caso, sendo o programa de âmbito nacional, o parecer deverá ser solicitado às cinco comissões de coordenação) *às entidades ou aos serviços da administração central representativas dos interesses a ponderar, bem como às entidades intermunicipais, às associações de municípios e aos municípios abrangidos, os quais devem pronunciar-se no prazo de 20 dias, findo o qual se considera nada terem a opor à proposta de programa.* Estes pareceres podem ser emitidos em conferência procedimental, quando a entidade competente para a elaboração do programa assim o determine.

Considerando que o sistema de gestão territorial se organiza *num quadro de interação coordenada que se reconduz aos âmbitos nacional, regional, intermunicipal e municipal, em função da natureza e da incidência territorial dos interesses públicos prosseguidos*, há que caracterizar as relações entre o PSZAER e os demais instrumentos de gestão territorial.

No âmbito nacional, *o programa nacional da política de ordenamento do território, os programas setoriais, os programas especiais e os programas regionais traduzem um compromisso recíproco de compatibilização das respetivas opções* sendo que os três primeiros prosseguem objetivos de interesse nacional e estabelecem os princípios e as regras que devem ser observados pelos programas regionais (artigo 26.º, n.ºs 1 em 2 do RJIGT). Por seu turno, em concretização do princípio da articulação, a elaboração dos programas setoriais é condicionada pelas orientações definidas no programa nacional da política de ordenamento do território. A síntese do enquadramento do PSZAER no conjunto dos demais instrumentos de gestão territorial consta do ponto 4.4. da proposta de Programa, desenvolvido no Relatório Temático Ordenamento e Economia do Território.

Mais relevante será a relação a estabelecer entre o PSZAER e os planos municipais, considerando a distinção entre **programas**, *que estabelecem o quadro estratégico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes programáticas ou definem a incidência espacial de políticas nacionais a considerar em cada nível de planeamento* e **planos**, *que estabelecem opções e ações concretas em matéria de planeamento e organização do território bem como definem o uso do solo* (artigo 38.º, n.º 1, alíneas a) e b) do RJIGT).

Não sendo os programas vinculativos dos particulares, as suas orientações terão de ser incorporadas nos planos territoriais de âmbito municipal para poderem ser oponíveis aos particulares, ou seja, configurarem o parâmetro de apreciação, no âmbito urbanístico, das pretensões a instalar nas ZAER.

Emerge esta circunstância de uma regra fundamental quanto à eficácia dos instrumentos de gestão territorial, consagrada no artigo 46.º da Lei de Bases e no artigo 3.º do RJIGT, qual seja a da eficácia dos instrumentos de gestão territorial. Assim, se todos os instrumentos de gestão territorial vinculam as entidades públicas, tanto as que os aprovaram como as que são responsáveis pela elaboração de planos de outros níveis, apenas os planos municipais são suscetíveis de produzir efeitos, diretos e imediatos, relativamente aos particulares no que respeita a pretensões de utilização de solo. Ou seja, todas as normas relativas ao uso, ocupação e transformação dos solos têm de ser vertidas num dos tipos de plano territorial para poderem ser opostas aos particulares, sem prejuízo da respetiva vinculação direta e imediata relativamente aos regimes das servidões administrativas e restrições de utilidade pública ou outros condicionamentos legais ao uso do solo (artigo 9.º, n.º 1 da Lei de Bases).

Releva, assim, a relação que as orientações do PSZAER venham a estabelecer com os planos territoriais preexistentes relativamente à necessidade da sua atualização, o que implica considerar as diretrizes que o Programa estabeleça para a respetiva execução.

Atente-se nesta matéria ao ponto 7 do Relatório Setorial Ordenamento e Economia do Território quanto à execução faseada e programada do PSZAER, diferenciada por tecnologia e estruturada em fases temporais com referenciais territoriais de execução e às Recomendação (a p. 6) quanto à *execução deve organizar-se em fases temporais sucessivas, com referenciais territoriais de execução por NUTS III sob a forma de envelopes indicativos de capacidade por tecnologia — balizas programáticas que compatibilizem a racionalidade infraestrutural da aceleração com um princípio explícito de equidade territorial..*, o que resulta na relação com os planos municipais na adoção de *um modelo seletivo e progressivo de conformação dos PDM, baseado em adesão municipal programada, no qual A adaptação dos instrumentos municipais deve acompanhar as fases efetivas de ativação territorial e não preceder indiferenciadamente todo o universo municipal abrangido.*

O programa setorial apresenta-se como instrumento programático ou de concretização da política pública com incidência territorial em matéria energética, no caso concreto, para *definição das orientações estratégicas e diretivas para a identificação, delimitação e implementação das ZAER.* O seu papel é definir os objetivos setoriais, as medidas necessárias para os concretizar, a expressão territorial dessa política, mas também a articulação com os restantes instrumentos territoriais, em especial, aqueles relativamente aos quais produz efeitos, como são planos municipais.

Contudo, no caso, atentos os condicionalismos de que depende a ativação das zonas cartografadas como ZAER e a necessidade de introduzir critérios de sequenciação da execução, não se pode, desde já, antecipar quais as implicações concretas das orientações do PSZAER no conteúdo dos planos municipais.

Essa identificação terá de ser efetuada em fase ulterior para que possa ser efetuada a avaliação da compatibilização com os usos do solo vigentes ou com a compatibilidade desses usos com este tipo de uso – projetos de energias renováveis -, e estabelecido o procedimento expedito de alteração por adaptação dos planos municipais, essencialmente, do plano diretor municipal, nas áreas a priorizar para efeitos de execução.

Concomitantemente, as orientações de execução do PSZAER podem enquadrar os propostos *protocolos territoriais de execução entre a administração central, as CCDR e os municípios de cada fase, definindo capacidades indicativas por tecnologia, compromissos de adaptação procedimental, mecanismos de participação local, princípios de distribuição de benefícios e indicadores de seguimento* (ponto 6, recomendação 3 do Relatório Temático Ordenamento e Economia do Território).

O RJIGT impõe que tal aferição se efetue na fase da preparação da resolução do Conselho de Ministros que aprovará o programa, mas impondo-se uma execução faseada deve prever-se um mecanismo legal que assegure que aprovada a programação da execução do PSZAER e verificando-se a necessidade de proceder à adequação do regime de uso do solo dos planos municipais, estes possam ser objeto de alteração através de um procedimento em regime simplificado, após identificação das disposições dos planos territoriais preexistentes incompatíveis.

No caso do PSZAER, a concretização da expressão territorial da respetiva estratégia pressupõe que nas áreas como tal designadas são viáveis o uso e a edificabilidade associada às infraestruturas de produção de energias renováveis, ou seja, que o plano territorial aplicável possui enquadramento para este tipo de uso do solo, avaliação de que depende a necessidade de adequação ou não dos planos municipais.

#### **1.4. Benchmarking<sup>1</sup> da inserção das ZAER, modelos de licenciamento e outros fatores**

A Diretiva RED III impôs a todos os Estados-Membros a obrigação de designação de ZAER e de adaptação dos seus regimes jurídicos de licenciamento de molde a garantir procedimentos mais simples, previsíveis e céleres com prazos máximos vinculativos para a decisão administrativa.

---

<sup>1</sup> O benchmarking assenta em documentação oficial, relatórios de avaliação europeus e nacionais e demais literatura disponíveis até à data de elaboração deste relatório.

O grau de implementação da RED III varia significativamente entre países, limitando, inclusive a comparabilidade em alguns casos. A análise comparativa das experiências de implementação da Diretiva RED III permite identificar padrões transversais aos diferentes contextos nacionais e que constituem referências para a abordagem nacional, cfr. Quadro abaixo.

País	Modelo institucional	Mecanismo de Integração	Vantagem	Risco	Observações
Países Baixos	Lei única de ambiente e ordenamento ( <i>Omgevingswet</i> ); competências por escala (município / província / Estado)	Integração dos requisitos RED III na legislação existente, com mecanismos de aceleração nos procedimentos correntes	Sistema maduro com alta capacidade institucional; licença única integrada	Processos paralelos (azoto, água) com potencial de recurso prolongado	A simplificação processual é eficaz apenas quando sustentada por capacidade institucional robusta em todas as entidades consultadas
Alemanha	<i>Baugesetzbuch</i> ; planos regionais com <i>Vorranggebiete</i>	Conversão direta das <i>Vorranggebiete</i> em RAA; AAE prévia dispensa avaliações por projeto; metas vinculantes de afetação de solo para energia eólica nos <i>Länder</i>	Aceleração significativa pela pré-avaliação estratégica	Qualidade variável das avaliações prévias entre <i>Länder</i>	A Avaliação Ambiental Estratégica de qualidade, realizada ao nível do programa, é um acelerador do licenciamento individual — não um obstáculo
Itália	Sistema fragmentado; competências regionais significativas; planos paisagísticos regionais com proteção robusta	Autorização Única integrando construção e operação; RAA em fase inicial, com foco em zonas industriais	Adaptação ao contexto regional; proteção das paisagens culturais assegurada	Implementação desigual entre regiões; AAE regionais ainda em curso	A ausência de critérios nacionais mínimos vinculantes gera desigualdade de padrões ambientais e velocidade de implementação
Espanha	17 Comunidades Autónomas com autoridade sobre ordenamento do território; AIA como requisito central	Antecipação regional à legislação nacional em várias comunidades (Andaluzia, Catalunha, Canárias)	Flexibilidade e adaptação ao contexto regional	Fragmentação regulatória; risco de competição entre regiões com padrões mais permissivos	A definição de critérios mínimos nacionais é determinante para prevenir uma corrida para requisitos mínimos
França	<i>Code de l'urbanisme</i> ; planos locais ( <i>PLU</i> ) e regionais ( <i>SRADDET</i> ); autorização ambiental única	ZAER ao abrigo da lei APER (2023) sem AAE integrada; RAA "reforçadas" com AAE previstas para 2026	Rapidez de zonamento	Salvaguardas ambientais adiadas para o licenciamento individual, com litigiosidade acrescida	A separação entre o zonamento e a avaliação ambiental aumenta o risco jurídico e a conflitualidade na fase de projetos

Observa-se como ponto convergente uma tendência para a integração e simplificação dos modelos e regimes de licenciamento. Os Países Baixos são o exemplo paradigmático, a *Omgevingswet* unifica uma multiplicidade de diplomas num único regime, e a Alemanha e a Itália seguem trajetórias similares de concentração de autorizações num título único. Esta convergência não é meramente administrativa, mas sintomática do reconhecimento de que a fragmentação procedimental constitui, por si mesma, um obstáculo à aceleração de



procedimentos, independentemente das condições de recurso. Verifica-se, contudo que a mera integração formal dos procedimentos não elimina automaticamente a complexidade substantiva: nos Países Baixos, as licenças paralelas de natureza e hídricas continuam a gerar processos de recurso prolongados; em Itália, a Autorizzazione Unica coexiste na prática com autorizações adicionais de carácter paisagístico e ambiental que diluem o ganho de eficiência esperado.

Outro padrão relevante é a centralidade do ordenamento do território como condição prévia de aceleração. A Alemanha é o caso mais paradigmático e avançado: a existência de áreas prioritárias previamente avaliadas -*Vorranggebiete* permitiu converter diretamente essas zonas em ZAER sem nova AAE, conferindo ganhos de tempo e conferindo maior segurança jurídica aos promotores. Este modelo assenta numa tradição consolidada de planeamento regional com forte componente vinculativa — uma condição que não está igualmente presente em todos os países. Espanha ilustra o risco inverso: a descentralização extrema nas Comunidades Autónomas gera desigualdade de padrões ambientais e ritmos de implementação muito díspares entre regiões, com algumas já a designar ZAER de forma autónoma e outras sem qualquer processo em curso.

Um outro padrão de análise prende-se com a relação entre a celeridade e qualidade de avaliações ambientais. A abordagem alemã, ao dispensar AAE nas ZAER já avaliadas, privilegia explicitamente a celeridade; a francesa, ao adiar para a fase de licenciamento de cada projeto, gera incerteza sistémica. Ambas as opções revelam que a tensão entre aceleração e proteção ambiental não desaparece com a transposição da RED III — apenas se desloca para diferentes momentos e escalas do processo.

Resulta desta análise comparativa de forma consistente que a celeridade não se alcança com a supressão de avaliações ambientais, outrossim com a sua antecipação ao nível do planeamento.

## SÍNTESE:

As experiências europeias ilustram que a aceleração com segurança jurídica e previsibilidade depende do planeamento territorial e da sua qualidade, não tanto de títulos únicos de licenciamento. O exemplo Alemão é nesse aspeto paradigmático e demonstra que uma avaliação ambiental prévia permite acelerar, num contexto, porém de robustez de capacidade institucional de todas as entidades intervenientes. Observa-se, deste modo que, para Portugal, investir na robustez do PSZAER e na delimitação criteriosa das ZAER são condições necessárias, mas insuficientes sem entidades capacitadas e tecnicamente apetrechadas para responder com qualidade e celeridade em todas as fases do processo.

De acordo com a RED III, a aceleração não se circunscreve à definição de ZAER e adaptação de modelos de licenciamento simplificado, considera, ainda, como fatores de aceleração e capazes de alterar cenários de localização e tecnologia, soluções tecnológicas e de infraestruturas como



o armazenamento, o repowering, sobreequipamento, hibridização e soluções de produção descentralizada – autoconsumo.

Assim, é de elementar importância considerar nesta análise outros modelos e práticas. Destacamos as seguintes:

**Espanha e Itália: Produção Descentralizada, Autoconsumo Coletivo, Comunidades de Energia:**

O regime jurídico Italiano optou pelo reforço e atualização de quadro regulatório no que respeita a incentivos, alargamento de elegibilidade e maior clareza operacional de molde a potenciar e incentivar a produção de energia em modelo descentralizado. Não limita a aceleração a *utility scale*. A via descentralizada torna-se real quando o investidor sabe como licenciar, como partilhar e como receber remuneração pela energia partilhada.

Espanha, por seu turno procedeu à simplificação do modelo de autoconsumo, adotando a produção descentralizada como o modelo de produção regra/normal. Desenvolveu, ainda, um modelo de articulação de planeamento energético e rede compatibilizando a expansão renovável com a infraestrutura existente e com as necessidades de consumo.



## 2. Análise e avaliação de procedimentos administrativos de licenciamento

### 2.1. Licenciamento Elétrico:

O setor elétrico português tem sido objeto, nos últimos anos, de uma profunda reformulação normativa, motivada pela transição energética, pela necessidade de garantir a segurança do abastecimento e pelo cumprimento dos compromissos nacionais e europeus em matéria de descarbonização.

O Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, consagrou um novo quadro estrutural para a organização e funcionamento do Sistema Elétrico Nacional, reunificando regimes anteriormente dispersos e estabelecendo um modelo integrado de regulação das atividades de produção, armazenamento, autoconsumo, transporte, distribuição e comercialização de energia elétrica. O diploma instituiu um sistema de controlo prévio administrativo graduado e proporcional, baseado em diferentes instrumentos jurídicos – licenciamento, registo prévio e comunicação prévia – ajustados à potência das instalações, à fonte de energia utilizada e aos impactos técnicos, ambientais e territoriais dos projetos.

O regime decorrente do SEN assenta numa separação funcional entre o licenciamento e o acesso à capacidade de injeção na Rede Elétrica de Serviço Público (RESP) reflexo da necessidade de gestão em diferentes planos desde a admissibilidade dos projetos à concretização e operacionalização que carece da obtenção e manutenção da capacidade de rede. É, assim, crítica para a evolução e resiliência do SEN a otimização da infraestrutura existente e de maximização do valor sistémico das energias renováveis. Neste contexto, consagra soluções como o sobreequipamento, o *repowering* e a hibridização e confere destaque estratégico à produção descentralizada por permitirem aumentar a capacidade renovável, a flexibilidade e a eficiência do sistema sem necessidade proporcional de reforço de rede.

Este regime foi densificado e reformulado pelo Decreto-Lei n.º 99/2024, de 03 de dezembro, que procedeu à transposição parcial da Diretiva RED III. Estas alterações refletiram uma clara orientação legislativa no sentido da simplificação e aceleração dos procedimentos de licenciamento de projetos de energias renováveis e de armazenamento de energia, consagrando-se, designadamente, uma presunção legal de superior interesse público dessas atividades, o reforço da articulação entre as entidades envolvidas e a redução de entraves administrativos e ambientais em situações previamente tipificadas.

O licenciamento dos projetos de produção de energia insere-se num quadro procedimental complexo e multifacetado, que envolve a intervenção articulada de diversas entidades administrativas, com destaque para a Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG), enquanto entidade licenciadora, os operadores das redes elétricas, a autoridade em matéria ambiental e os municípios e convoca a aplicação, conjugada, de diversos regimes jurídicos setoriais, impondo, para a sua válida instrução e decisão, a emissão de pareceres, autorizações e títulos

habilitantes previstos noutros regimes legais específicos, designadamente nos âmbitos energético, ambiental e de ordenamento do território.

O SEN é o eixo estruturante do licenciamento energético, não esgotando, porém, por si só, todas as exigências legais aplicáveis aos projetos, exigindo a articulação funcional com outros regimes setoriais cuja aplicação se torna necessária em função da localização, dimensão e impactes dos projetos. Destacam-se o Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (RJIA) – Decreto-Lei n.º 152-B/2013, de 31 de outubro na redação atual que, num contexto de aplicação, funciona como pressuposto ou condicionante do licenciamento elétrico influenciando a sua decisão – materialmente condicionada pela decisão ambiental; regime de licenciamento urbanístico – o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, constante do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na sua redação atual - e regimes setoriais específicos relativos à proteção de recursos hídricos, património cultural, segurança e proteção civil, e, em geral, relativos a servidões e restrições de utilidade pública.

Atualmente, no ordenamento jurídico português coexiste com o SEN, vigorando, a título excecional e temporário, o regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril na atual redação. Este diploma foi aprovado com o objetivo de introduzir mecanismos extraordinários de aceleração da implementação de projetos de energias renováveis, designadamente através da simplificação e adaptação de procedimentos administrativos e de licenciamento, em resposta ao contexto energético e às exigências da transição energética. O Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril na redação atualizada constitui, assim, um regime transitório e complementar ao SEN, orientado para a viabilização célere de investimentos estratégicos, sem prejuízo da aplicação do quadro estrutural e permanente do sistema elétrico nacional.

A análise destes regimes jurídicos revela-se essencial para compreender o modo como o ordenamento jurídico português procura equilibrar os objetivos de promoção das energias renováveis, segurança do sistema elétrico a par dos valores ambientais e territoriais, num contexto de transformação estrutural do modelo energético nacional e de aceleração de transição energética, bem assim a respetiva eficácia, nomeadamente por ocasião da transposição da Diretiva RED III e da criação de ZAER.

### **2.1.1. Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro – Sistema Elétrico Nacional (SEN)**

O Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro (SEN) estabelece a organização e funcionamento do Sistema Elétrico Nacional (SEN), concentrando num único diploma matérias até então dispersas, e regulando de forma integrada as atividades do setor elétrico incluindo produção, armazenamento, autoconsumo, transporte, distribuição, agregação e comercialização de eletricidade. Este Decreto-Lei transpõe para o ordenamento jurídico português a Diretiva (UE) 2019/944 e a Diretiva (UE) 2018/2001 (RED II), tendo sido posteriormente alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 99/2024, de 03 de dezembro que procedeu à transposição parcial da RED III e imprimiu reforço de simplificação, aceleração dos procedimentos de projetos de energias

renováveis, optando, também, em linha com a RED III pela introdução de presunção de superior interesse público dos projetos de energias renováveis.

O regime decorrente do SEN assenta numa separação funcional entre o licenciamento e o acesso à capacidade de injeção na Rede Elétrica de Serviço Público (RESP). Esta separação, estruturante do regime, reflete a necessidade de gestão em diferentes planos, embora permanentemente interligados, pois que, nos casos de projetos de média e grande dimensão a Licença de Produção reconhece a admissibilidade do projeto, mas a sua concretização depende da obtenção e manutenção de capacidade de rede.

#### **A) Acesso e Reserva de Capacidade de Rede:**

No SEN foi estabelecido um modelo que tende a assegurar o acesso ordenado e eficiente à RESP através de um regime específico de obtenção e atribuição, isenção, caducidade e transmissibilidade de títulos.

No âmbito do SEN o Título de Reserva de Capacidade de Rede (TRC) constitui o instrumento jurídico através do qual é garantido o direito de injeção na RESP num determinado ponto de injeção com capacidade atribuída.

O TRC não constitui um requisito geral e indiscriminado, encontrando-se dispensadas e/isenatas de TRC as i) atividades de produção de energia descentralizada – autoconsumo: Unidades de Produção Autoconsumo (UPAC), com exceção daquelas em que se preveja que a injeção de excedentes na RESP seja superior a 1 MVA; ii) os projetos enquadrados nas modalidades de controlo prévio de registo prévio e comunicação prévia; iii) Reequipamento (Repowering); iv) Sobreequipamento; v) Hibridização; vi) produção em sistema isolado sem ligação à RESP; vii) armazenamento colocalizado que utilize a capacidade de injeção atribuída ao centro electroprodutor.

O TRC pode ser obtido por via de uma das seguintes modalidades, consoante a disponibilidade de rede e a modalidade aplicável e depende da prévia prestação de caução destinada a garantir a obtenção dos títulos de controlo prévio: Acesso Geral; Acordo entre o promotor e o operador de rede; e/ou, Procedimento Concorrencial.

Embora em termos gerais o procedimento de obtenção do TRC siga as seguintes etapas: i) Pedido do interessado, identificando o projeto, a potência pretendida e o ponto de ligação; ii) Avaliação da disponibilidade de capacidade pelo operador da RESP; iii) Pronúncia técnica do operador da rede quanto às condições de ligação; iv) Decisão administrativa de atribuição do TRC, ou celebração de acordo, consoante a modalidade aplicável; v) Emissão do TRC, com fixação das condições, prazos e obrigações associadas, o procedimento desenvolve-se consoante os casos.

Destaca-se que o pedido na modalidade de acesso geral pressupõe a existência de capacidade disponível na rede, nos termos da informação publicitada pelos operadores de rede. A atribuição obedece, em princípio, a uma lógica de precedência temporal - “*first come, first served*”

- e depende da verificação da viabilidade técnica do pedido pelos operadores da RESP, designadamente quanto à capacidade de acolhimento no ponto de ligação pretendido.

Nos casos em que não exista capacidade disponível na rede, pode o interessado recorrer à modalidade de acordo com o operador da rede elétrica, celebrando um acordo nos termos do qual assume os encargos financeiros associados à construção ou reforço das infraestruturas de rede necessárias à viabilização da ligação. Este acordo, celebrado com o operador da rede de transporte ou de distribuição, conforme o nível de tensão, constitui fundamento bastante para a emissão do TRC pela DGEG.

Adicionalmente, o membro do Governo responsável pela área da energia pode determinar a atribuição de TRC através de procedimento concorrencial, em especial para projetos estratégicos ou tecnologias específicas. Nestes casos, o TRC é atribuído aos vencedores do procedimento, nos termos do respetivo regulamento e decisão adjudicatória.

No que respeita às entidades envolvidas, o procedimento de obtenção do TRC convoca necessariamente a intervenção da DGEG, enquanto entidade decisora, bem como dos operadores da Rede Elétrica de Serviço Público, designadamente da REN, enquanto gestora global do SEN e operadora da rede de transporte, e do operador da rede de distribuição, às quais compete avaliar a viabilidade técnica do pedido e emitir parecer sobre a capacidade de ligação e de injeção. Em determinados casos, pode ainda ser solicitada a pronúncia do gestor global do SEN, sobretudo quando estejam em causa impactos relevantes na segurança e operação do sistema elétrico.

O SEN não fixa um prazo máximo de atribuição de TRC. Depende da modalidade de atribuição, da complexidade técnica da ligação e da situação, em concreto, da rede.

De acordo com o SEN o TRC é transmissível, todavia o regime de transmissibilidade exige a salvaguarda dos pressupostos que fundamentaram a atribuição inicial da capacidade, assegurando que a transmissão não coloca em causa a estabilidade e segurança do sistema elétrico, garantindo, porém, em contrapartida a continuidade e viabilidade económica dos projetos, adaptação e reestruturações societárias e/ou financeiras e a preservação da capacidade de rede associada a projetos viáveis.

Por seu turno, o regime de caducidade confere ao TRC a natureza de mecanismo de salvaguarda, permitindo que a capacidade reservada e não utilizada seja devolvida ao sistema e novamente disponibilizada para outros projetos, reforçando a ideia de que o direito conferido aos promotores não é absoluto, outrossim condicionado ao desenvolvimento efetivo do projeto. Ou seja, funciona como garante da eficiência de gestão da RESP, maximização do aproveitamento da capacidade disponível e da coerência entre planeamento da rede e execução dos projetos licenciados.

O procedimento de obtenção do TRC configura-se como uma etapa autónoma, mas funcionalmente integrada no licenciamento energético, destinada a assegurar o acesso ordenado e eficiente à RESP. A sua exigência, modalidades de atribuição, entidades intervenientes e prazos refletem uma lógica de planeamento e gestão racional da capacidade

de rede, conciliando a promoção de novos projetos energéticos com a segurança, estabilidade e eficiência do SEN.

## SINTESE:

O modelo de acesso à rede através de TRC com base numa lógica de precedência temporal - *"first come, first served"* - garante o direito de injeção na RESP num determinado ponto de injeção com capacidade atribuída independentemente da maturidade do projeto o que, desde logo, obsta a acesso e consequente atribuição a novos projetos.

### B) Controlo Prévio:

O regime do SEN, no que respeita ao licenciamento dos projetos, embora aplicável transversalmente às atividades dos SEN- produção, autoconsumo, armazenamento, redes e mercado, consagra um modelo graduado de controlo prévio estruturado de acordo com princípios de proporcionalidade, adequação e diferenciação em função do risco e impacto do projeto, permitindo, por um lado, isentar permitindo, por um lado, isentar projetos de controlo prévio e, por outro, que projetos de menor impacte tenham enquadramento e sejam sujeitos a procedimentos mais simples e céleres.

Assenta, assim, em **três modalidades de controlo prévio**:

Controlo Prévio - SEN	
Modalidades	Enquadramento
<b>Licença de Produção e Licença de Exploração</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>produção de eletricidade a partir de fonte de energia renovável para injeção total na RESP ou para autoconsumo com potência instalada &gt; 1 MW;</li> <li>armazenamento autónomo de eletricidade com potência instalada &gt; 1 MW;</li> <li>produção ou o armazenamento autónomo quando sujeitos ao procedimento de AIA ou de AlncA, nos termos da legislação aplicável.)</li> </ul>
<b>Registo Prévio e Certificado de Exploração</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>produção de eletricidade a partir de fonte de energia renovável para injeção total na Rede Elétrica de Serviço Público (RESP) com potência instalada ≤ 1 MW;</li> <li>produção de eletricidade para autoconsumo com potência instalada &gt; 30 kW e ≤ 1 MW;</li> <li>armazenamento autónomo de eletricidade com potência instalada ≤ 1 MW;</li> <li>Projetos de investigação e desenvolvimento, demonstração e teste, em ambiente real, de tecnologias, produtos, serviços, processos e modelos inovadores, no âmbito das atividades de produção, armazenamento e autoconsumo com capacidade instalada &gt; 30 kW.</li> </ul>
<b>Comunicação Prévia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>produção de eletricidade para autoconsumo com potência instalada &gt; 700W e ≤ 30KW;</li> <li>Projetos de investigação e desenvolvimento, demonstração e teste, em ambiente real, de tecnologias, produtos, serviços, processos e modelos inovadores, no âmbito das atividades de produção, armazenamento e autoconsumo com capacidade instalada &gt; 700W e ≤ 30KW;</li> <li>O reequipamento de centro eletroprodutor, de fonte primária solar ou eólica, quando mantenha ou reduza a potência instalada inicialmente estabelecida no procedimento de controlo prévio.</li> </ul>
<b>Isenção de controlo Prévio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>O exercício da atividade de produção de eletricidade para autoconsumo com capacidade instalada ≤ 700 W, desde que não esteja prevista a injeção de excedente na RESP;</li> <li>Projetos de investigação e desenvolvimento, demonstração e teste, em ambiente real, de tecnologias, produtos, serviços, processos e modelos inovadores, no âmbito das atividades de produção, armazenamento e autoconsumo com capacidade instalada ≤ 700 W desde que não esteja prevista a injeção de excedente na RESP.</li> </ul>

## **1. Licença de Produção e Licença de Exploração (artigos 30º a 40º)**

A licença de produção e a licença de exploração correspondem à modalidade mais exigente e complexa de controlo prévio, aplicável aos projetos com maior relevância.

Em termos de estrutura procedimental trata-se de um procedimento que ocorre em duas fases distintas, numa 1ª fase em que é apreciada a viabilidade técnica, ambiental e de acesso à rede e que culmina com a Licença de Produção e, numa 2ª fase de atribuição de Licença de Exploração após construção e realização de vistoria final.

A obtenção da licença de produção encontra-se, em regra, precedida da atribuição de TRC, quando exista injeção relevante na RESP.

Assim, e considerando tratar-se de um procedimento sujeito a um prazo máximo de decisão, após emissão do TRC o promotor deve apresentar o pedido de atribuição da Licença de Produção no prazo máximo de:

- 6 meses, quando o projeto não esteja sujeito a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA);
- 1 ano, quando o projeto esteja sujeito a AIA ou a procedimento ambiental equiparado.

O incumprimento destes prazos determina, em regra, a caducidade do TRC.

A licença de produção deve ser emitida pela DGEG no prazo máximo de 1 ano, contado da data de apresentação do pedido devidamente instruído, o qual pode ser suspenso i) durante a tramitação do procedimento de AIA; ii) em caso de pedidos de elementos adicionais; e iii) durante conferências procedimentais deliberativas, quando aplicáveis.

Após a obtenção da licença de produção, o titular deve concluir a construção das instalações e requerer a Licença de Exploração dentro do prazo de validade da licença de produção, definido no respetivo título, sob pena de caducidade.

A Licença de Exploração deve ser emitida no prazo máximo de 1 ano, contado da data do pedido, desde que se encontrem reunidas as condições técnicas e realizadas as vistorias legalmente previstas.

Este modelo tem um elevado grau de intervenção administrativa envolvendo uma avaliação técnica aprofundada; consulta obrigatória aos operadores de rede; eventual intervenção da autoridade com competências na área do ambiente e verificação do cumprimento de cedências e obrigações ao nível territorial.

## **2. Registo Prévio e Certificado de Exploração (artigos 55º a 58º)**

O registo prévio constitui uma modalidade intermédia de controlo prévio, aplicável a projetos de menor impacto, não pressupondo uma apreciação discricionária ampla da Administração, estando a sua aceitação essencialmente dependente da verificação do cumprimento dos



requisitos legais e regulamentares. Ou seja, um modelo predominantemente de controlo formal e técnico.

O procedimento comporta a formalização via digital na plataforma da DGEG de Registo Prévio e a subsequente emissão de Certificado de Exploração, que habilita ao início da exploração.

O pedido de registo prévio não se encontra sujeito a um prazo legal autónomo, devendo, contudo, ser apresentado antes do início da atividade e após asseguradas i) as condições de ligação à rede (quando aplicável); e, ii) o cumprimento dos requisitos técnicos e regulamentares.

A exploração da instalação só pode iniciar-se após a emissão do certificado de exploração, que deve ocorrer após verificação da conformidade da instalação, no prazo de 30 dias (prazo de recusa pela DGEG) após emissão de pronúncia pelo Operador de Rede de Distribuição.

O grau de intervenção administrativa é mais reduzido do que no licenciamento, mas não inexistente. Envolve a verificação técnica e, pontualmente, de capacidade de ligação à rede.

### **3. Comunicação Prévia (artigos 59º a 61º)**

A comunicação prévia corresponde à modalidade menos intensa de controlo prévio, aplicável a atividades de muito reduzida dimensão ou impacto, no âmbito da qual o Promotor se limita a comunicar à DGEG, através de plataforma eletrónica, o início da atividade declarando o cumprimento dos requisitos legais.

A comunicação prévia não está sujeita a qualquer prazo de decisão administrativa, produzindo os seus efeitos no momento da submissão da comunicação, através da plataforma eletrónica, desde que acompanhada da declaração de cumprimento dos requisitos legais. Podendo a atividade iniciar-se imediatamente após a comunicação, sem necessidade de ato administrativo expreso.

O controlo é efetuado *a posteriori* e no exercício de poderes de fiscalização, inspeção e sancionamento.

Nos termos do SEN a entidade licenciadora é a Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG), a quem são atribuídas competências decisoras e de coordenação do procedimento de controlo prévio, independentemente da modalidade.

Assim em termos de gestão de procedimento compete à DGEG assegurar a verificação da conformidade formal e material dos pedidos apresentados, decidir sobre a admissibilidade da instrução, solicitando elementos adicionais sempre que necessário; determinar a suspensão dos prazos procedimentais, nos casos legalmente previstos; atuar como gestora do procedimento, promovendo a articulação com as entidades externas intervenientes – solicitando pareceres às entidades legalmente competentes: operadores da RESP (ORT e ORD); autoridade com competências ambientais e outras entidades setoriais; assegurar a tramitação eletrónica dos procedimentos através da plataforma própria.

O SEN, consagrou um regime integrado de controlo prévio assente em diferentes títulos administrativos em função da modalidade de controlo prévio aplicável, porém, reconhecendo a dinâmica dos projetos e a necessidade de acomodar a evolução técnica, económica e societária, estabeleceu um regime específico de alteração dos títulos de controlo prévio assente numa lógica de flexibilidade distinguindo entre alterações não substanciais e substanciais em função da afetação dos pressupostos fundamentais da decisão e da necessidade de reavaliação significativa do projeto.

Densificando:

- **Alterações não substanciais** - não afetam de forma relevante os pressupostos técnicos, ambientais ou territoriais que estiveram na base da decisão de atribuição do Título, nem implicam aumento autónomo da capacidade de injeção na RESP. Dependem, em regra, de autorização da entidade licenciadora, sem necessidade de novo procedimento completo de licenciamento ou de emissão de novo título. Enquadram-se, entre outros, neste conceito: i) o reequipamento; ii) sobreequipamento; iii) hibridização sem aumento da potência de injeção atribuída; iv) ajustamentos técnicos ou operacionais que não modifiquem o ponto de ligação à rede nem o polígono de implantação.
- **Alterações substanciais** - aquelas que afetam elementos essenciais do projeto inicialmente aprovado, designadamente: i) aumento da potência instalada ou da potência de injeção na RESP; ii) alteração do ponto de ligação à rede; iii) modificação relevante da tecnologia-base; iv) ampliação da área de implantação; v) alterações suscetíveis de desencadear novos impactes ambientais.

Nestes casos, a alteração do título de controlo prévio pode implicar novo procedimento de controlo prévio, exigir novos pareceres, obtenção de TRC (quando aplicável), e a sujeição a procedimento de AIA, nos termos do RJAIA.

A DGEG é a entidade administrativa competente para autorizar e decidir os pedidos de alteração dos títulos de controlo prévio, em todas as suas modalidades, cabendo-lhe: qualificar a alteração como substancial ou não substancial; verificar a conformidade da proposta com o regime legal aplicável; promover a consulta às demais entidades relevantes, sempre que necessário. Consoante a natureza da alteração, intervêm ainda: os operadores da RESP (REN e operador da rede de distribuição), quando estejam em causa alterações da capacidade de ligação, de injeção ou do ponto de ligação; a autoridade ambiental competente, quando a modificação seja suscetível de provocar impactes ambientais; outras entidades sectoriais ou territoriais, quando legalmente exigível.

No que concerne a procedimento e prazos, importa referir que o pedido de alteração do título é apresentado à DGEG, devidamente instruído com a identificação das alterações pretendidas e respetiva fundamentação técnica. Tratando-se de alterações não substanciais o procedimento assume natureza simplificada, sendo a decisão proferida no prazo

procedimental máximo aplicável às decisões administrativas, contado da apresentação do pedido completo e não há lugar à emissão de novo título, sendo a alteração **averbada** no título existente. Por seu turno, assumindo a alteração natureza substancial, são-lhe aplicáveis, com as necessárias adaptações, os prazos previstos para o procedimento de controlo prévio aplicável (licença de produção, registo prévio ou licença de exploração), com possibilidade de suspensão dos prazos em caso de AIA, pedidos de esclarecimentos e/ou consultas e/ou pareceres obrigatórios no âmbito de regimes setoriais aplicáveis. Sendo ainda, nos termos do SEN possível, em circunstâncias excecionais devidamente fundamentadas, a prorrogação dos prazos, por decisão do membro do Governo responsável pela área da energia.

### SINTESE:

O modelo de controlo prévio assenta em princípios de proporcionalidade, adequação e diferenciação em função do risco e impacto do projeto, permite, por um lado, isentar projetos de controlo prévio e, por outro, que projetos de menor impacte tenham enquadramento e sejam sujeitos a procedimentos mais simples e céleres, traduzindo a modalidade de comunicação prévia uma opção clara pela desburocratização e simplificação, reservando a intervenção administrativa *ex ante* apenas para situações de risco relevante; ao passo que o registo prévio se afirma como instrumento de simplificação com garantias; enquanto que a licença de produção e exploração mantém-se reservada aos projetos estruturalmente mais relevantes.

Na tramitação dos procedimentos são convocadas diferentes entidades administrativas com poderes decisório e não segue um modelo digital integrado.

### B.1) Sobreequipamento, Reequipamento e Hibridização (artigos 62º a 78º)

O SEN, reconhecendo a necessidade de maximizar o aproveitamento de infraestruturas existentes, de acomodar e responder evolução tecnológica e de promover uma utilização mais eficiente da capacidade de rede sem prejuízo da segurança e equilíbrio do sistema consagrou o Sobreequipamento, Reequipamento e Hibridização como modalidades de otimização e adaptação técnica de centros electroprodutores (existentes e licenciados), conferindo-lhes um enquadramento jurídico próprio no âmbito do licenciamento e acesso à rede, segundo o qual e caso não impliquem um aumento autónomo da potência de injeção na RESP, nem a criação de um novo ponto de ligação não consubstanciam, em regra novos projetos de produção, sendo enquadrados como alterações ao título de controlo prévio.

Com efeito,

- a) **Sobreequipamento** surge como uma solução técnica destinada a aumentar a potência instalada de um centro electroprodutor de fontes de energia renovável até ao limite de 20% da potência de ligação atribuída, mantendo a mesma potência e sem alteração do ponto de ligação à RESP.

Para efeitos de controlo prévio, configura uma alteração não substancial do título de controlo prévio e segue o regime estabelecido para a alteração, com exceção dos casos em que o pedido seja efetuado previamente à emissão de Licença de Exploração ou Certificado de Exploração em que fica sujeito a mero averbamento.

Permite maximizar a produção sem comprometer a segurança da rede nem promover uma ocupação especulativa da capacidade disponível.

**b) Reequipamento – Repowering** corresponde à substituição total ou parcial dos equipamentos geradores do centro electroprodutor de fonte primária renovável com vista a aumentar a sua eficiência sem alteração do polígono de implantação preexistente. Assim, caso a alteração por reequipamento:

- mantenha ou reduza a potência instalada inicialmente estabelecida no procedimento de controlo prévio: o promotor deve apresentar Comunicação prévia à DGEG discriminando os equipamentos que serão substituídos e as características dos novos equipamentos – a DGEG emite o título - comprovativo da apresentação de comunicação prévia que habilita a instalação do reequipamento.
- aumente a potência inicialmente instalada, com exclusão dos aproveitamentos hidroelétricos com potência de ligação superior a 10MVA, a potência de ligação é acrescida, por uma única vez, até um máximo de 20% da potência de ligação inicialmente atribuída – esta possibilidade está limitada ao parecer do operador de rede e à existência de disponibilidade de rede e apenas é válida enquanto não forem atingidas as metas indicadas no PNEC 2030 para a fonte primária em questão. Deverá ser apresentado pedido de instrução de alteração ao título de controlo prévio dirigido à DGEG com os elementos constantes do Anexo I SEN com as alterações ao projeto inicial.

O procedimento é, tendencialmente, mais célere desde que não seja afetada a ocupação territorial.

Esta solução reflete uma opção inequívoca pela reutilização de infraestruturas existentes e pela minimização de novos impactes ambientais e territoriais.

**c) Híbridos e Hibridização** surge como uma alteração funcional do projeto que combina diferentes tecnologias de produção renovável ou de produção com armazenamento sem alterar a capacidade de injeção do centro electroprodutor preexistente e o ponto de receção na RESP, seguindo o regime de controlo prévio aplicável atenta a potência a instalar. O título de controlo prévio subsequente identifica a capacidade de injeção na RESP alocada à nova unidade de produção e implica a alteração do TRC (DGEG ou operador se atribuído na modalidade de acordo);

A Hibridização através de novas unidades de Armazenamento encontra-se sujeita a procedimento de verificação prévia de capacidade para carregamento através da RESP pelo operador de rede e gestor global do SEN, bem assim a parecer do operador de rede que determina o valor máximo de potência aparente permitido para carregamento a partir da RESP das unidades de armazenamento.

Esta abordagem permite evitar a abertura de novos procedimentos completos de licenciamento, promovendo uma lógica de continuidade administrativa e eficiência sistémica. A articulação com os regimes ambientais e de rede permanece, contudo, essencial sempre que a hibridização implique alterações relevantes de impacte ou de perfil de injeção.

**SINTESE:**

O Sobreequipamento, Reequipamento e Hibridização permitem maximizar a produção sem comprometer a segurança da rede nem promover uma ocupação da capacidade disponível, a reutilização de infraestruturas existentes e, por conseguinte, a minimização de novos impactes ambientais e territoriais, beneficiando, de um regime de controlo prévio de alteração.

**B.2) Produção Descentralizada (artigo 81º e seguintes)**

O SEN consolidou as matérias estruturais do funcionamento do setor energético conferindo destaque ao modelo descentralizado de produção de eletricidade incluindo regulamentação de soluções de autoconsumo, priorizando a geração descentralizada de energia a partir de fonte renovável para alcance de metas de descarbonização.

A produção descentralizada – autoconsumo, encontra-se regulada pelo SEN que, à semelhança da produção centralizada se encontra sujeita aos modelos e pressupostos de controlo prévio densificados no ponto B.1) sendo mais exigente para Unidade de Produção de Autoconsumo (UPAC) com maior potência instalada e, ao contrário, menos exigente para UPAC com menor potência instalada.

O autoconsumo pode ser exercido de forma individual ou coletiva.

**1. Autoconsumo individual (ACI)** nos casos em que uma ou mais UPAC instalada serve apenas uma Instalação de Utilização (IU)<sup>2</sup>. A sua implementação basta-se com a iniciativa de um consumidor de instalar um sistema de produção em autoconsumo sem prejuízo da possibilidade de poder haver uma estrutura contratual com um investidor (investimento de construção da UPAC efetuado por terceiro). Qualquer entidade (singular ou coletiva) pode registar-se como ACI e, o utilizador tem a obrigação de promover o licenciamento e garantir

---

<sup>2</sup> Por exemplo, uma vivenda, apartamento ou empresa.

que a instalação é efetuada por entidade credenciada, para além da obrigação de suportar os custos com contadores de produção e tarifas ligadas ao consumo da rede.

O dimensionamento da UPAC deve ser feito de forma a garantir a maior aproximação possível entre a energia elétrica produzida e a quantidade de energia elétrica consumida na IU.

**2. Autoconsumo coletivo (ACC)**, quando uma ou mais UPAC serve duas ou mais IU<sup>3</sup>, tituladas ou não por mais do que uma entidade.

Um modelo de ACC pressupõe um acordo entre vários autoconsumidores que estabeleça as regras de relacionamento entre si e terceiros, ou melhor, um **Regulamento Interno** – regula os requisitos de acesso e saída de participantes no modo de partilha de energia produzida e pagamento de tarifas devidas, destino dos excedentes e política comercial e uma **Entidade Gestora do Autoconsumo** (EGAC)<sup>4</sup>;

**2.1 Autoconsumo coletivo em condomínios:** o artigo 85º do SEN consagrou um regime de mera comunicação prévia para a instalação de UPAC por condóminos em partes comuns dos edifícios, sem prejuízo do direito de oposição da administração do condomínio; havendo oposição é a assembleia de condóminos que delibera de acordo com as maiorias estabelecidas; A instalação de UPAC em nome de condomínios em partes comuns de edifícios, depende, por aplicação do regime decorrente dos artigos 1425º e 1426º do Código Civil (CC), de aprovação de maioria dos condóminos representativa de 2/3 do valor total do prédio ficando as despesas a cargo dos condóminos na proporção do valor das suas frações.

## 2.2 Comunidades de Energia Renovável (CER)

As CER são pessoas coletivas que se dedicam a atividades relacionadas com projetos de energia renovável que se devem dedicar obrigatoriamente ao autoconsumo coletivo<sup>5</sup>, podendo assumir a natureza de cooperativa, associação ou sociedade comercial submetendo-se ao cumprimento dos regimes jurídicos respetivos em função da natureza. Têm como objetivo principal propiciar aos seus membros ou localidades onde operam benefícios ambientais, económicos e sociais ao invés de lucros financeiros e, devem orientar-se por princípios de participação aberta e voluntária e de livre acesso. Isto é, todos os consumidores (pessoas singulares ou coletivas, de natureza pública ou privada) têm direito de integrar uma CER e o acesso não pode ser sujeito a condições e/ou procedimentos injustificados ou discriminatórios e a saída não pode prejudicar o cumprimento das condições a que o membro se vinculou.

<sup>3</sup> Por exemplo, duas empresas.

<sup>4</sup> De acordo com o Regulamento n.º 373/2021, de 5 de maio, da ERSE (Regulamento do Autoconsumo) a EGAC tem um papel central no desenvolvimento de modelos de autoconsumo, cabendo-lhe celebrar o contrato de uso de redes com o ORD quando seja utilizada a RESP e pagar as tarifas de uso das redes devidas pelo autoconsumo; assegura como representante dos autoconsumidores a venda da energia excedente no mercado e, se for agente de mercado poderá comprar os excedentes aos autoconsumidores; assegurará o contrato de fornecimento de energia para serviços auxiliares da UPAC.

<sup>5</sup> Exigência da lei Portuguesa – artigo 189º do SEN, que não consta da lei europeia.

- **Constituição:**

Na sua constituição a CER obedece a requisitos de proximidade que se configuram como:

- Possibilidade de produzir e vender energia elétrica ao consumidor através de um contrato de aquisição sem necessidade da figura do comercializador, ou sendo a CER o comercializador; de consumir e armazenar energia elétrica e de adquirir energia parcialmente fornecida pela rede como complemento da autoprodução – partilha de energia com os seus membros – proximidade com a UPAC;
- Relação de proximidade exigida entre a produção e o consumo, aferida caso a caso pela DGEG, que pressupõe continuidade física e geográfica do projeto: postos de transformação a que o projeto se encontra ligado e níveis de tensão associados ao projeto ou qualquer outro elemento técnico ou regulamentar, dentro dos limites geográficos e critérios elétricos e sociais.

- **Efetivação da CER:** relações jurídicas e contratuais

A efetividade da CER depende das i) relações jurídicas que serão constituídas, pois que a CER será uma pessoa coletiva de natureza pública ou privada, tendo as relações jurídicas e contratuais estabelecidas por ela maior ou menor incidência do Direito Público, para além da incidência regulatória sectorial a ser observada (ERSE); ii) da contratação (contratos típicos de prestação de serviços) obrigatória de uma entidade instaladora, entidade gestora e uma entidade inspetora, sem as quais a criação e funcionamento não são possíveis (contratos típicos de prestação de serviços); iii) formalização de contrato de uso de redes formalizado pela CER com o operador de rede e transporte; iv) formalização de contrato entre consumidores e comercializadores com cláusula que assegure e repasse o valor à CER; v) do acesso à rede (não podendo a CER receber tratamento discriminatório).

- **Participação de entes públicos:**

A constituição da CER que exige a prévia constituição de pessoa coletiva específica, está condicionada por uma questão de direito público à prévia aprovação do Tribunal de Contas, elaboração de estudos técnicos de viabilidade e sustentabilidade económica e financeira identificando ganhos de qualidade e a racionalidade decorrentes do desenvolvimento da atividade e da sua participação na CER, justificando as necessidades que pretende satisfazer, a demonstração da existência de procura atual e futura, avaliação de efeitos da atividade da CER sobre as contas e estrutura organizacional e os recursos humanos da entidade pública participante assim como a ponderação do benefício social resultante para o conjunto dos cidadãos (atendimento ao interesse público).



- **Modelo de Governo:**

Para além da necessidade dos documentos constitutivos essenciais à constituição de uma pessoa coletiva, em linha com o ACC, uma CER deve ter um **Regulamento Interno**<sup>6</sup> que defina, obrigatoriamente: Requisitos de acesso de novos membros e saída de participantes; Maiorias deliberativas exigíveis; Modo de partilha da energia elétrica produzida no âmbito da CER; Pagamento das tarifas devidas; destino dos excedentes de energia produzida no âmbito da CER; Política de relacionamento comercial a adotar.

A integração ou exclusão dos autoconsumidores nos respetivos títulos de controlo prévio é efetuada pela EGAC, mediante comunicação em plataforma eletrónica gerida pela DGEG e dá lugar a averbamento ao respetivo título emitido.

Cabe à própria CER ou a uma EGAC a prática dos atos de gestão operacional da atividade corrente, incluindo: gestão da rede interna, quando exista; articulação com a plataforma eletrónica; ligação com a RESP e a articulação com os respetivos operadores, nomeadamente em matéria de partilha da produção e respetivos coeficientes, quando aplicável; relacionamento comercial a adotar para os excedentes; outros atos que lhe sejam cometidos pelos participantes.

## **SINTESE:**

O modelo de produção descentralizada segue a modalidade, proporcional e adequada de controlo prévio da produção centralizada em função do risco, reflete uma ocupação mais eficiente da rede, com menor necessidade de reforços infraestruturais, permitindo tempos de execução mais reduzidos. Distingue-se pelo critério de proximidade ao local de consumo que favorece a redução de perdas, e aproximação entre produção e consumo que importa a eficiência do sistema e, ainda, uma maior aceitação social, resultante da menor intrusão territorial e da integração em contextos locais e infraestruturas existentes.

Os modelos de autoconsumo coletivo que podem ser exercidos de forma organizada em CER caracterizam-se pela partilha local de energia renovável produzida a partir de uma ou mais instalações comuns, permitindo que vários consumidores, situados em proximidade geográfica, beneficiem da produção sem necessidade de ligação direta e exclusiva à UPAC. Este modelo promove a eficiência do sistema ao aproximar produção e consumo, reduzindo perdas na rede e reforçando a utilização de infraestruturas existentes, ao mesmo tempo que incentiva a participação ativa dos consumidores, a aceitação social dos projetos e a integração de soluções como o armazenamento e a gestão inteligente da energia. Estão sujeitos a requisitos de operacionalização decorrentes dos regimes jurídicos aplicáveis e modelos de governação.

O ACC em modelo CER na sua constituição está sujeita a requisitos de proximidade de produção e consumo e localização e à capacidade de produção e venda de energia diretamente aos consumidores; ainda, na sua constituição encontra-se sujeita à aplicação dos regimes jurídicos

---

<sup>6</sup> comunicado à DGEG no prazo máximo de três meses após a sua entrada em funcionamento.



que regulam a natureza de pessoa coletiva que venham a assumir (associação, cooperativa, sociedade comercial) e a procedimentos complexos e exigentes decorrentes da natureza pública ou privada dos respetivos membros. A sua efetividade depende das relações jurídicas e contratuais assumidas e dos regimes que as regulam. A constituição e operacionalização das CER segue um modelo complexo e fragmentado.

## B.2) Armazenamento (artigo 79º e 80º)

O regime jurídico do SEN reconhece o armazenamento<sup>7</sup> de energia elétrica como um elemento estruturante da transição energética, essencial para a integração eficiente de fontes renováveis, para a flexibilidade do sistema elétrico e para a segurança do abastecimento, assumindo um papel ativo na gestão da produção, do consumo e da estabilidade da rede. Nesse sentido, consagra o armazenamento como atividade autónoma do SEN, dotada de enquadramento jurídico próprio, respetivos regimes de licenciamento e a sua articulação com a rede elétrica.

Distinguem-se duas tipologias de armazenamento: autónomo e colocalizado, com consequências diretas ao nível do controlo prévio e da ligação à rede:

	Armazenamento autónomo	Armazenamento colocalizado
<b>Definição</b>	Instalação de armazenamento ligada diretamente à RESP, independente de centros eletroprodutores ou unidades de autoconsumo. Instalação independente.	Instalação de armazenamento associada a um centro eletroprodutor ou UPAC, partilhando o mesmo ponto de ligação à RESP
<b>Natureza jurídica</b>	Atividade autónoma do SEN	Atividade associada (vicissitude) de um projeto existente
<b>Ligação à rede</b>	Ponto de ligação próprio à RESP	Ponto de ligação comum com a instalação de produção ou autoconsumo
<b>Título de controlo prévio</b>	Comunicação prévia, registo ou licença, consoante dimensão e características	Alteração do título de controlo prévio existente (licença ou registo)
<b>Capacidade de injeção na rede</b>	Pode requerer TRC próprio, quando injete energia na RESP	Regra geral utiliza a capacidade de rede já atribuída (TRC existente)

O regime de controlo prévio do armazenamento de eletricidade no SEN, assenta numa distinção clara entre armazenamento autónomo e armazenamento colocalizado, refletindo o respetivo impacto no sistema elétrico. Enquanto o armazenamento autónomo se aproxima, sob certos aspetos, da lógica da produção centralizada, justificando modalidades de controlo administrativo mais exigentes, o armazenamento colocalizado é concebido como uma solução de otimização e flexibilidade, integrada nos títulos existentes e sujeita a um regime simplificado. Esta diferenciação é sintomática de uma opção consciente do legislador por uma regulação

<sup>7</sup>Consiste na transferência da utilização final de eletricidade para um momento posterior ao da sua produção através da sua conversão numa outra forma de energia, designadamente química, potencial ou cinética

funcional, orientada para a eficiência do uso da rede, a facilitação da integração de renováveis e a promoção da resiliência do SEN.

Nos casos em que a modalidade de controlo prévio seja Licença de Produção e Exploração (artigo 11º n.º 2, alíneas c) e e)) o Procedimento de instrução é estabelecido e regulado pelo Despacho n.º 1 859/2025, de 10 de fevereiro da DGEG que consagra o seguinte:

1.Casos em que utilizem reserva de capacidade de injeção na RESP (TRC) previamente atribuído quando referentes a:i)alteração de tecnologia de centro electroprodutor de fonte solar fotovoltaica, não constituídos, com TRC emitido;ii)armazenamento autónomo ou colocalizado que utilize:ii.i) centro electroprodutor de fonte de energia renovável com TRC previamente atribuído na modalidade de acesso geral;ii.ii) Unidades de Pequena Produção (UPP) com registo atribuído; ou, ii.iii) Unidade de produção para autoconsumo (UPAC) com potência instalada > 1MW e potencia de injeção na RESP > 1MVA.

Os pedidos devem ser apresentados através de plataforma eletrónica (no período de indisponibilidade: por via digital através de correio eletrónico) e instruídos com os elementos enumerados nos artigos 4º e 5º, consoante aplicável, do referido Despacho):

1.(Artigo 4º) - reserva de capacidade de injeção na RESP que conste em TRC emitido a centro electroprodutor de fonte primária solar fotovoltaico que não se encontre em autoconsumo pode ser alterada para instalação de armazenamento autónomo se à data do pedido o TRC se encontrar na modalidade de acesso geral e em cumprimento dos artigos 13º e 19º do SEN; verifica-se possibilidade de alterações posteriores à instalação de armazenamento autónomo no sentido de se adicionar um centro electroprodutor – com obrigação de instrução de novo pedido.

2.(Artigo 5º) – armazenamento autónomo ou colocalizado com utilização de TRC atribuído – a instalação pode ser sujeita a licenciamento nos casos de se pretender ligar diretamente à RESP ou à rede do centro electroprodutor preexistente ou UPAC, desde que ligados ao mesmo ponto de interligação no caso da RNT ou no mesmo circuito no caso da RND; alteração do licenciamento da instalação de armazenamento nos casos de desistência ou ausência de produção pelo produtor responsável pela instalação de base;

O título que permite a construção ou exploração da instalação de armazenamento caduca se a reserva de capacidade não viabilize o projeto e o titular da licença de produção não encontrar solução no prazo de 6 meses.

Procedimento de verificação prévia de capacidade para carregamento através da RESP pelo operador de rede e gestor global do SEN carece de parecer do operador de rede que determina o valor máximo de potência aparente permitido para carregamento a partir da RESP das unidades de armazenamento.

**SINTESE:**

O armazenamento, enquanto atividade do SEN segue um modelo de controlo prévio assente em critérios de proporcionalidade em função do risco que permitem a simplificação e isenção de controlo prévio de projetos com menor impacto.

Na tramitação dos procedimentos são convocadas diferentes entidades administrativas com poderes decisório e não segue um modelo digital integrado.

**2.2.2. Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril**

O Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril na redação do Decreto-Lei n.º 116/2024, 30 de dezembro, consagra um regime excecional e temporário<sup>8</sup> que estabelece medidas excecionais que visam assegurar a simplificação dos procedimentos de produção de energia de fontes renováveis que aplicáveis:

- Centros eletroprodutores de fontes de energia renováveis, instalações de armazenamento, unidades de produção para autoconsumo (UPAC) e respetivas linhas de ligação à Rede Elétrica de Serviço Público (RESP);
- Instalações de produção de hidrogénio por eletrólise a partir da água;
- Infraestruturas de transporte e distribuição de eletricidade.

O Regime excecional e simplificado foi concebido como resposta à urgência da transição energética e à necessidade de acelerar a entrada em funcionamento de instalações de produção de energias renováveis. Este regime atua de forma derrogatória e complementar ao quadro estruturante do SEN introduzindo alterações relevantes aos procedimentos de controlo prévio, à sua tramitação e aos prazos decisórios.

**1. Simplificação: Licenciamento Elétrico:**

No que concerne ao procedimento de controlo prévio, a simplificação materializou-se mediante a redução de prazos e a atribuição de valor à decisão silente, dispensa de títulos e, adoção de mecanismos de envolvimento das comunidades locais.

Especificamente, foram reduzidos os prazos para a emissão de pareceres pelas entidades competentes – 10 dias, equivalendo a sua ausência a não oposição ao pedido que seguirá os respetivos trâmites; dispensa de emissão de Licença de Exploração e de Certificado de Exploração, consoante o caso, para entrada em exploração dos centros electroprodutores de energias renováveis, instalações de armazenamento e das UPAC, sem prejuízo da necessidade do Promotor a requerer no prazo de 3 anos. O início de exploração carece, apenas, de

<sup>8</sup> Estabelece as medidas excecionais que visam assegurar a simplificação dos procedimentos de produção de energia a partir de fontes renováveis – em vigor desde 19 de abril de 2022 e até 31 de dezembro de 2026 (cfr. artigo 11º do Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril na redação do Decreto-lei n.º 116/2024, 30 de dezembro).

comunicação pelo operador de rede de que estão reunidas as condições de ligação e injeção de energia na rede e mediante prévia notificação à DGEG que a comunica, de imediato, ao gestor global do Sistema Elétrico Nacional e ao operador de rede competente, sem prejuízo da aplicação do regime estabelecido para testes e ensaios prévios e para regime de exploração experimental e deverá ocorrer, sob pena de caducidade do TRC ou Registo Prévio, no prazo de emissão da Licença de Exploração e Certificado de Exploração.

O regime excecional introduziu uma inovação relevante, prevendo a integração, na instrução dos procedimentos de controlo prévio, de um projeto de envolvimento das comunidades locais. Esta opção legislativa procura compatibilizar a simplificação procedimental com a dimensão social da transição energética, reconhecendo que a efetivação rápida de projetos de energias renováveis exige não apenas decisões administrativas céleres, mas também mecanismos de envolvimento e integração das comunidades locais, ainda que fora dos modelos clássicos de participação administrativa.

Assim, os procedimentos de controlo prévio podem ser instruídos com um projeto especificamente orientado para o envolvimento das comunidades locais afetadas pela implantação do projeto energético, o qual visa promover a informação, a participação e a partilha de benefícios com as populações e entidades locais. Esta perspetiva aproxima-se de uma lógica de governança colaborativa, em que o promotor assume um papel ativo na construção da legitimidade social do investimento.

Por comparação com o regime do Sistema Elétrico Nacional, o artigo 6.º introduz uma abordagem inovadora: enquanto o SEN assegura a consideração dos interesses locais sobretudo através da intervenção formal dos municípios e do cumprimento de obrigações legais de cedências ou compensações, o regime do Decreto-Lei n.º 30-A/2022 aposta numa lógica mais flexível e antecipatória de envolvimento direto das comunidades, integrada na fase instrutória do procedimento de controlo prévio.

## **SINTESE:**

Os modelos de controlo prévio seguem um modelo simplificado que em termos formais se materializa na redução de prazos para emissão de pareceres pelas entidades competentes, atribuindo-se valor de não oposição à não emissão de parecer no prazo estabelecido e na dispensa de emissão de títulos (Licença de exploração e Certificado de exploração) para a entrada em exploração dos centros eletroprodutores, bastando uma mera comunicação de início; e, em termos substantivos na instrução dos pedidos com projeto de envolvimento das comunidades locais (mecanismo de gestão de risco).

## **2. Simplificação: Licenciamento ambiental**

O procedimento de controlo prévio dos projetos de produção de energia é complexo e obriga à articulação entre diversos regimes jurídicos, entre os quais o RJAIA.

Assim, assumindo como premissa central a necessidade de acelerar a transição energética em contexto de urgência, o artigo 2º do Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril, no que aos projetos de instalação de centros electroprodutores de fontes de energia renováveis, instalações de armazenamento de UPAC e as respetivas linhas de ligação à RESP respeita, que não estejam localizados em áreas sensíveis e abaixo dos limiares estabelecido no Anexo II do RJAIA afastou a aplicação automática de AIA. A opção do legislador, visando a simplificação e aceleração foi no sentido de a sujeição a AIA passar a assumir carácter excecional e funcional, exigindo uma ponderação material da natureza, localização e dimensão do projeto.

Nos casos em que a DGEG considere o projeto é suscetível de provocar impactes ambientais significativos de acordo com o regime excecional solicita à autoridade de AIA parecer prévio para efeitos de apreciação prévia e decisão de sujeição a AIA. Efetuando-se no âmbito do procedimento de AIA a emissão de pareceres e autorizações previstas nos regimes sectoriais aplicáveis.

O procedimento deixa, assim, de funcionar como uma fase autónoma, suspensiva e potencialmente bloqueadora do licenciamento, passando a integrar-se num modelo de apreciação mais célere e orientado para o resultado. Em certos casos, o regime admite ainda a substituição da AIA por outras formas de avaliação de incidências ambientais menos densas, sempre que tal se revele suficiente para salvaguardar os valores ambientais em presença.

Ademais, isenta de AIA projetos para centros electroprodutores destinados a autoconsumo que utilizem fonte solar quando: i) instalados em estruturas edificadas ou em edifícios, exceto no caso de edifícios classificados ou em vias de classificação e respetivas zonas de proteção; ou, ii) instalados em áreas artificiais, existentes ou futuras, tais como conjuntos comerciais, grandes superfícies comerciais, parques ou loteamentos industriais, plataformas logísticas, parques de campismo e parques de estacionamento, exceto em superfícies de massas de água artificiais.

### **SÍNTESE:**

O regime excecional e temporário simplifica o modelo do SEN em três dimensões principais: i) reduz o número de projetos sujeitos a AIA, afastando a aplicação automática do RJAIA a projetos de energias renováveis de menor impacto; ii) altera a função procedimental da AIA que passa a ser encarada como um instrumento integrado de apoio à decisão, sem efeito suspensivo absoluto sobre o procedimento energético; iii) reforça uma presunção normativa de compatibilidade ambiental dos projetos de energias renováveis, em linha com a qualificação reforçada do seu interesse público. Esta presunção justifica a limitação do âmbito da avaliação ambiental e a prevalência da decisão energética sempre que estejam asseguradas medidas de mitigação adequadas, solução que contrasta com a lógica de ponderação paritária de interesses subjacente ao regime ordinário do SEN.

### 3. Simplificação: Licenciamento Urbanístico

O Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril na redação atualizada constitui, assim, um regime transitório e complementar ao SEN, orientado para a viabilização célere de investimentos estratégicos, também no domínio urbanístico, por via da alteração que lhe foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 72/2022, de 19 de outubro, que para prosseguir o esforço de simplificação e de modo a garantir os objetivos estabelecidos para a transição energética, vem regular os *procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas no sentido de os adequar à simplicidade material das operações de instalação de centros eletroprodutores de fontes de energia renovável e de produção de hidrogénio por eletrólise da água. Trata-se de operações materiais de edificação de natureza muito simples e que podem ser objeto de tratamento mais simplificado, que assegure maior celeridade no procedimento.*

(...)

*Para as instalações que tenham potência instalada superior a 1 MW, aplica-se um procedimento de controlo prévio de operações urbanísticas de comunicação prévia com prazo, que habilita ao início das obras sem necessidade de qualquer decisão expressa de licenciamento, bastando, para tal, que não tenha ocorrido rejeição expressa por parte do município.*

No artigo 4.º-A aditado ao Decreto-Lei n.º 30-A/2022, é estabelecido o procedimento da comunicação prévia com prazo nos termos seguintes:

1. Cabe ao comunicante efetuar a entrega da comunicação prévia dirigida ao presidente da câmara municipal, a qual deve ser instruída com todos os pareceres, autorizações ou aprovações legalmente exigidas;
2. Uma vez apresentada a comunicação prévia com prazo, tem início a fase de saneamento do procedimento, tendo o presidente da câmara municipal o prazo de 8 dias úteis contar da data de submissão da comunicação, para proferir:
  - a) Despacho de aperfeiçoamento do pedido, caso a comunicação:
    - i. Não identifique o requerente do pedido;
    - ii. Não identifique a localização da operação urbanística a realizar; c. Não esteja instruída com parecer, autorização, licença ou registo legalmente exigido, indispensável ao conhecimento da comunicação e cuja falta não possa ser suprida de ofício.

Caso seja proferido despacho de aperfeiçoamento, o requerente é notificado, uma única vez, para, no prazo de 15 dias úteis, corrigir ou completar o pedido, sob pena de rejeição liminar (n.º 3 do artigo 11.º do RJUE).

- b) Despacho de Rejeição liminar, caso:
  - i. Não constem outros elementos instrutórios necessários à comunicação, para além daqueles que permitem o aperfeiçoamento do pedido;
  - ii. O pedido for manifestamente contrário às normas legais e regulamentares aplicáveis.

3. Após a fase de saneamento, inicia-se a fase de 30 dias úteis para apreciação da comunicação prévia e eventual prática de ato expresso de rejeição da mesma quando verificado um dos
  - a) fundamentos previstos nas alíneas a) a c) do n.º 1 do artigo 24.º do RJUE – violação de norma de plano territorial, servidão administrativa ou restrição de utilidade pública ou violação de norma legal ou regulamentar, existência de declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação que abranja o prédio objeto da comunicação, salvo se tal declaração tiver por fim a realização da própria operação urbanística em questão e
  - b) A afetação negativa do património paisagístico (artigo 4.º-A, n.º 6), exceto se:
    - i. O projeto tiver sido objeto de declaração de impacte ambiental favorável ou favorável condicionada, expressa ou tácita - alínea a); ou
    - ii. O território municipal apresentar uma área inferior a 2% da totalidade afeta a projetos instalados ou com título de controlo prévio de operações urbanísticas eficaz de centros eletroprodutores de fontes de energia renováveis, de instalações de armazenamento de UPAC e de instalações de produção de hidrogénio por eletrólise a partir da água.

A intenção de rejeição da comunicação prévia é notificada ao interessado, no prazo de 20 dias a contar do saneamento liminar, para audiência prévia a realizar no prazo de 5 dias (artigo 4.º-A, n.º 8).

4. Após a audiência dos interessados, mantendo-se os fundamentos, deve a comunicação prévia ser expressamente rejeitada antes do decurso do prazo de 30 dias úteis a contar do fim do saneamento. Caso não seja expressamente rejeitada, o interessado pode realizar a operação urbanística (artigo 4.º-A, n.º 9).

Nos termos do artigo 4.º-A Não é aplicável o disposto nos n.ºs 8 e 9 do artigo 35.º do RJUE, isto é, a possibilidade de inviabilizar a execução das operações urbanísticas objeto de comunicação prévia e promover as medidas necessárias à reposição da legalidade urbanística, quando verifique que não foram cumpridas as normas e condicionantes legais e regulamentares, ou que estas não tenham sido precedidas de pronúncia, obrigatória nos termos da lei, das entidades externas competentes, ou que com ela não se conformem, sem prejuízo dos poderes de fiscalização da conformidade da obra com o teor da comunicação prévia.

**SÍNTESE:** A comunicação prévia com prazo introduzida pelo diploma difere dos modelos tradicionais de controlo urbanístico, precisamente porque aposta numa tramitação mais rápida e na produção de efeitos favoráveis quando a Administração não reage no prazo. Para reforço da segurança jurídica, pode o comunicante requerer aos serviços municipais uma *certidão negativa (comprovativa de que não ocorreu rejeição no prazo de 30 dias) ou recorrer ao mecanismo previsto no Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril (artigo 28.º-B): passagem de certidão que ateste “a ocorrência efeitos positivos associados à ausência de resposta das entidades competentes, à luz do*



*Código do Procedimento Administrativo ou de qualquer outra lei ou regulamento, independentemente da natureza da entidade competente para a prática do ato”.*<sup>9</sup>

O principal mérito do regime reside na imposição de prazos certos à Administração municipal, reduzindo a inércia decisória e bloqueios informais através de prazo expresso para o saneamento. A habilitação legal para a realização da operação urbanística em caso de silêncio administrativo constitui um forte incentivo à decisão tempestiva e aumenta a previsibilidade para o promotor. A tramitação da comunicação prévia com prazo acusa a diversidade das práticas municipais na interpretação e aplicação do RJUE e da respetiva regulamentação como se dá nota em 2.2.4.

### **2.2.3. Licenciamento Ambiental:**

Nos termos do SEN, especificamente do preceituado nos artigos 41º e 42º, é consagrado um modelo de articulação procedimental entre os regimes de controlo prévio energético e os regimes de natureza ambiental, visando assegurar uma decisão administrativa coordenada, coerente e juridicamente segura.

O artigo 41.º consagra o princípio da articulação entre procedimentos, determinando que os procedimentos de controlo prévio da competência da entidade licenciadora do setor da energia devem articular-se com os procedimentos legalmente exigíveis em outras áreas, designadamente ambientais e territoriais. Este preceito afasta a lógica de procedimentos totalmente autónomos e sequenciais, promovendo antes uma coordenação funcional entre entidades, sem prejuízo das respetivas competências materiais. A articulação assume particular relevância nos projetos de produção de energia elétrica de maior dimensão ou suscetíveis de impactes significativos, nos quais coexistem títulos de natureza energética, ambiental e urbanística. Tratam-se de projetos que, nos termos do RJIA, designadamente do Anexo I ponto 19, ponto 3 do Anexo II a) se encontrem sujeitos a AIA automática e casuisticamente.

Por sua vez, as normas ínsitas no artigo 42º desenvolvem esta lógica ao regular o modelo de controlo prévio, clarificando a repartição de papéis entre as entidades envolvidas. Nos termos deste artigo, compete à DGEG atuar como entidade licenciadora no domínio do SEN, assumindo a condução dos procedimentos de atribuição de títulos de controlo prévio (licença, registo ou comunicação), bem como a articulação com as demais entidades competentes. À Agência Portuguesa do Ambiente (APA) cabe o exercício das competências próprias em matéria de ambiente, designadamente no âmbito da AIA ou da avaliação de incidências ambientais, quando legalmente exigíveis. Deste modo, o modelo previsto no SEN assenta numa separação funcional de competências, em que a DGEG assume o papel de entidade coordenadora do procedimento energético, responsável pela instrução, decisão e emissão dos títulos habilitantes no âmbito do SEN; ao passo que a APA intervém enquanto autoridade ambiental, emitindo decisões ou pareceres vinculativos nos termos da legislação ambiental aplicável, que

---

<sup>9</sup> Guia, cit., p. 48.



condicionam a decisão final sobre o projeto a emissão de decisão ambiental favorável ou favorável condicionada, distinta da compatibilidade com a rede. A decisão ambiental assume, assim, natureza de pressuposto material da decisão energética, incumbindo à entidade licenciadora integrar, no conteúdo do título de controlo prévio, as condições, medidas de minimização e monitorização impostas no âmbito do RJAIA, garantindo uma articulação coordenada entre o licenciamento energético e a tutela ambiental, nos termos do princípio da integração do ambiente nas políticas sectoriais.

Assim, para efeitos de Licenciamento, ou melhor de atribuição de Licença de Produção, os projetos sujeitos a AIA caso a caso fora de área sensível seguem a seguinte tramitação a DGEG – competente para a decisão de sujeição a AIA, Caso a Decisão seja de não sujeição AIA <sup>10</sup> – cabe ao requerente, no âmbito da instrução a apresentação dos pareceres, autorizações ou licenças estabelecidas em legislação específica.

#### SINTESE:

O modelo conceptual de articulação de regimes jurídicos e procedimentos permite uma sucessão de intervenções autónomas: APA e DGEG que o equipara a um modelo sequencial com impacto nos prazos e previsibilidade do licenciamento. Não existe um mecanismo operacional de tramitação digital conjunta.

#### 2.2.4. Licenciamento Municipal

A articulação entre o procedimento de controlo prévio da atividade, ou seja, do licenciamento elétrico com o controlo em matéria urbanística encontra apoio legal no artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que determina que este diploma não afasta a aplicação dos restantes regimes legais e regulamentares aplicáveis com as especificidades que sejam definidas no próprio diploma que estabelece o Sistema Elétrico Nacional.

Assim, a instalação de uma infraestrutura de produção, armazenamento ou distribuição de energia elétrica está sujeita ao procedimento de controlo prévio em matéria urbanística que for aplicável nos termos do RJUE sendo este o procedimento de comunicação prévia com prazo estabelecido no Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 abril, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 72/2022, de 19 de outubro, para instalações com potência superior a 1 MW. Com efeito, após as alterações introduzidas no RJUE pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro (Simplex

<sup>10</sup> Isenção de AIA: Centros electroprodutores de fonte primária solar e respetivas instalações de armazenamento de energia quando instalados em edifícios ou estruturas artificiais existentes ou futuras, com exceção de: superfícies de massas de água artificiais; áreas ou edifícios ou classificados ou em vias de classificação e respetivas zonas de proteção, ou em zonas ou estruturas relevantes para a salvaguarda dos interesses de defesa nacional ou de segurança. Tipologias de projetos não suscetíveis de provocar impactos significativos no ambiente identificadas pelas Autoridade de AIA mediante despacho conjunto com o Diretor-Geral da DGEG, em que a pronúncia e a decisão prevista no artigo 3º RJAIA (caso a caso) não tem lugar – situações de projetos de centros eletroprodutores de fonte primária solar ou eólica que tenham uma potência de ligação igual ou inferior a 1 MVA;

Urbanístico), o particular deixa de poder optar, nas operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia, pelo procedimento de licença.

São vários os entraves apontados aos procedimentos de controlo urbanístico, quer na ótica na articulação com os planos municipais, em especial com os planos diretores municipais, quer na ótica da ausência de uniformidade nas práticas procedimentais municipais relativamente a projetos de energias renováveis, sendo a simplificação e a uniformização dos procedimentos com a consequente previsibilidade e segurança jurídica, condição do pretendido licenciamento ágil.

Tenha-se em conta a falta de uniformização de procedimentos, de que as práticas municipais díspares ao longo no âmbito do procedimento de comunicação prévia, sua titulação, fase de utilização e liquidação de taxas, evidenciam são também resultado das dúvidas interpretativas geradas pelas alterações introduzidas no RJUE pelo Decreto-Lei n.º 10/2024 (Simplex Urbanístico), relativamente às quais as câmaras fizeram a sua própria adaptação.

Uma das questões que constitui um entrave ao controle municipal dos projetos de energias renováveis, prende-se desde logo com a determinação da tipologia de operação urbanística adequada a estes projetos, sendo que os mesmos enquanto intervenções no território integram o conceito de operações urbanística - *operações materiais de urbanização, de edificação, utilização dos edifícios ou do solo desde que, neste último caso, para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais, mineiros ou de abastecimento público de água* (artigo 2.º, alínea j) do RJUE).

Nos termos do recente Guia Municipal para o Licenciamento de Projetos de Energia Renovável (março de 2026), da EMER, pode ler-se (p. 27) *Os Projetos de Energia Renovável são, em regra, projetos complexos, contendo uma multiplicidade de componentes. Em alguns casos, algumas dessas componentes são verdadeiramente edifícios (imóveis destinados a utilização humana) – o caso, a título de exemplo, de edifícios de comando ou postos de transformação. Noutras vezes não o são, embora possam ser reconduzidos ao conceito de edificação (por se incorporarem no solo com carácter de permanência). De todo o modo, tem-se entendido, a nível jurisprudencial, que a apreciação e classificação de uma operação urbanística não deverá processar-se através de uma avaliação fracionada ou individualizada de cada uma das componentes ou partes integrantes de um projeto, mas atendendo à integralidade do empreendimento (isto é, ao projeto considerado na sua globalidade unitária, integrada e funcional).*

E quanto à adequada qualificação destas intervenções, segue o Guia referindo que o *conceito do RJUE que melhor se adequa às intervenções associadas à implementação de projetos de energias renováveis não é o de edificação, mas sim o de obras de urbanização. Isto porque estas intervenções correspondem, na prática, a obras de criação e remodelação de infraestruturas, com características muito próximas das referidas exemplificativamente na alínea h) do artigo 2.º do RJUE, como as redes de eletricidade e gás. De acordo com esta perspetiva, o Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de*

*setembro, qualifica os sistemas gerais de produção e distribuição de energia no conceito de infraestruturas territoriais, definidas como “os sistemas técnicos gerais de suporte ao funcionamento do território no seu todo, de âmbito internacional, nacional, regional, municipal e interurbano”.*

*Assim, do ponto de vista urbanístico, os Projetos de Energias Renováveis devem ser considerados infraestruturas, mesmo quando são de titularidade e gestão privadas. Esta interpretação está alinhada com o Decreto-lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que, ao longo do seu texto, trata os Centros Eletroprodutores como infraestruturas. De igual modo, existem também na jurisprudência várias decisões em que centrais solares fotovoltaicas foram enquadradas na categoria de obras de urbanização, na modalidade de criação de infraestruturas territoriais.*

O Guia conclui, assim, que *A noção de obras de urbanização, nos termos do RJUE, é a que melhor se ajusta às intervenções associadas à instalação de Projetos de Energias Renováveis, dada a sua semelhança com infraestruturas como redes de eletricidade e gás, referidas na alínea h) do artigo 2.º, recomendando-se que Seria adequado que o legislador pudesse atentar na especificidade dos Projetos de Energias Renováveis e identificasse, de forma mais adequada, a sua qualificação urbanística mais como infraestruturas territoriais do que como obras de edificação.*

Esta clarificação mostra-se necessária na medida em que para efeitos dos elementos instrutórios dos procedimentos urbanísticos, a Portaria n.º 71-A/2024, de 27 de fevereiro, qualifica os processos referentes ao controlo prévio de obras que visem a instalação de centros eletroprodutores de fonte de energia renovável, em concreto fotovoltaica e eólica, e a instalações de armazenamento de energia, como outras operações urbanísticas, e é também necessária para efeitos de uniformização das taxas relativas a estas operações urbanísticas.

Nos termos do RJUE, as operações urbanísticas estão, em regra, sujeitas a procedimentos de controlo, a não ser que a lei ou os regulamentos municipais de urbanização e edificação as isentem de tal necessidade, qualificando-as de obras de escassa relevância urbanística.

As situações de obras isentas no caso de projetos de energias renováveis, relevantes para a produção descentralizada, são as seguintes:

1. Artigo 6.º, n.º 1, alínea g) do RJUE:

- ✓ A instalação de painéis solares fotovoltaicos associada a edificação principal, para produção de energias renováveis, incluindo de microprodução, que não excedam a área de cobertura da edificação e a cêrcea desta em 1 m de altura;
- ✓ A instalação de geradores eólicos associada a edificação principal, para produção de energias renováveis, incluindo de microprodução, que não excedam a cêrcea da mesma em 4 m e que o equipamento gerador não tenha raio superior a 1,5 m;

- ✓ A instalação de coletores solares térmicos para aquecimento de águas sanitárias que não excedam os limites previstos para os painéis solares fotovoltaicos.
  - ✓ A instalação de geradores eólicos é precedida de notificação à câmara municipal (artigo 6.º-A, n.º 5).
2. Artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 15/2022
- ✓ A instalação de painéis solares fotovoltaicos em estruturas edificadas preexistentes que não constituam edifícios;
  - ✓ A instalação de painéis solares fotovoltaicos implantados diretamente no solo em áreas delimitadas, designadamente de conjuntos comerciais, grandes superfícies comerciais, parques ou loteamentos industriais, plataformas logísticas, parques de campismo e parques de estacionamento.
  - ✓ A instalação de painéis solares fotovoltaicos em edifícios sujeita a procedimento de controlo prévio de registo ou comunicação prévia é precedida de notificação, para conhecimento e a efetuar pelo interessado, à câmara municipal competente, devendo o comprovativo dessa notificação ser inserido na plataforma informática da DGEG.
3. Artigo 4.º-A, n.ºs 11 e 12 do Decreto-Lei n.º 30-A/2022
- ✓ Instalações com potência igual ou inferior a 1 MW;
  - ✓ A instalação é precedida de notificação do início da instalação à câmara municipal territorialmente competente, a qual e em seguida comunica à DGEG.
  - ✓ Elementos necessários à notificação da Câmara Municipal: localização do equipamento, cêrcea e área de implementação do equipamento e termo de responsabilidade no qual o promotor declara conhecer e cumprir as regras legais e regulamentares aplicáveis.

Para além destas situações cuja manutenção se justifica, à legislação e às práticas urbanísticas em sede dos procedimentos de controlo, são assacadas muitas responsabilidades em matéria de morosidade dos procedimentos, tendo sido evidenciada a existência de disparidades significativas nos processos e requisitos de controlo entre diferentes municípios, o que causa incertezas e morosidade, bem como a falta de pessoal técnico qualificado suficiente nas câmaras municipais. A circunstância de não se encontrar operativa a Plataforma Eletrónica dos Procedimentos Urbanísticos é outro dos motivos para a disparidade dos procedimentos municipais.

Não obstante, situações a montante dos procedimentos em matéria urbanística acabam por contribuir também para a morosidade dos procedimentos. Entre estas situações, conta-se a circunstância de muitos planos diretores municipais ainda não terem sido revistos, estando desatualizados, criando inconsistências na regulamentação ou dificuldades de

enquadramento dos projetos de energia renovável, o que é agravado pela falta de uniformização de conceitos no domínio urbanístico por referência a estes projetos.

Mesmo tendo em conta as situações problemáticas no domínio urbanístico ocasionadas pelas alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro no RJUE, de falta de clareza e ausência de integração sistémica de algumas das alterações, o procedimento de comunicação prévia com prazo, previsto no artigo 4.º-A do Decreto-Lei n.º 30-A/2022 tem vindo a contribuir para a aceleração dos procedimentos, sobretudo quando antecedido por pedido de informação prévia.

A apresentação de comunicação prévia com prazo, exigida para a instalação de centros electroprodutores fontes de energia renováveis, de instalações de armazenamento, e de UPAC com potência superior a 1 MW, procedimento que acima se descreveu, não depende da existência de um pedido de informação prévia (n.º 2 do artigo 4.º-A do Decreto-Lei n.º 30-A/2022). Todavia, no âmbito do Sistema Elétrico Nacional, um dos elementos instrutórios do pedido de atribuição de licença de produção é a informação prévia favorável emitida pela câmara municipal quando o projeto não esteja sujeito ao regime jurídico de avaliação de impacte ambiental ou a análise de incidências ambientais (Anexo I, n.º 1, alínea j) do Decreto-Lei n.º 15/2022). Nos demais casos, o pedido de informação prévia é facultativo, aplicando-se, nesse contexto, os artigos 14.º a 17.º do RJUE. Daqui deriva a maior mobilização que o pedido de informação prévia tem conhecido neste domínio.

Todavia, considerando que o procedimento de comunicação prévia com prazo implica que o interessado deva entregar, com a comunicação prévia, todos os pareceres, autorizações ou aprovações legalmente exigidas (artigo 4.º-A, n.º 3), isto significa que cabe ao interessado desencadear os procedimentos legalmente aplicáveis no quadro viabilização da pretensão no âmbito das servidões e restrições de utilidade pública que sejam aplicáveis ao projeto.

Dada a diversidade dos regimes atinentes às servidões administrativas e restrições de utilidade pública sobre o território, a obtenção destes atos permissivos cria obstáculos significativos para o desenvolvimento de projetos de energias renováveis. Na prática, foi evidenciado que o fator de maior entropia no controlo urbanístico se prende com a fase de recolha destes pareceres, autorizações ou aprovações, não sendo observado o prazo de 10 dias para a emissão dos mesmos, previsto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 30-A/2022.

Assim, por via do regime proposto, pretende-se antecipar para a fase inicial do procedimento a análise da compatibilidade territorial identificando todos pareceres, autorizações ou aprovações legalmente exigidas e as entidades competentes, para que estes atos passem a ser praticados no âmbito de conferência procedimental.

O procedimento de licenciamento integrado (elétrico e de verificação ambiental e territorial) em ZAER não implica a prévia existência de um pedido de informação prévia.

De qualquer modo, mantém-se a possibilidade geral do interessado lançar mão do pedido de informação prévia ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1 do RJUE - *Qualquer interessado pode pedir à câmara municipal, a título prévio, informação sobre a viabilidade de realizar determinada operação urbanística ou conjunto de operações urbanísticas diretamente relacionadas, bem como sobre os respetivos condicionamentos legais ou regulamentares, nomeadamente relativos a infraestruturas, servidões administrativas e restrições de utilidade pública, índices urbanísticos, cérceas, afastamentos e demais condicionantes aplicáveis à pretensão*, ou do n.º 2 do RJUE, requerendo que a informação a emitir contemple os seguintes aspetos:

- a. A volumetria, alinhamento, cércea e implantação da edificação e dos muros de vedação;
- b. Projeto de arquitetura e memória descritiva;
- c. Programa de utilização das edificações, incluindo a área total de construção a afetar aos diversos usos e o número de fogos e outras unidades de utilização, com identificação das áreas acessórias, técnicas e de serviço.

A função principal da informação prévia permitir que o interessado obtenha, antes de apresentar a comunicação prévia, uma pronúncia da câmara municipal sobre a viabilidade da operação urbanística e sobre os seus principais condicionamentos legais e regulamentares. Trata-se, por isso, de um mecanismo de antecipação da decisão administrativa, pensado para reforçar a segurança jurídica e reduzir o risco do investimento, que é utilizado com frequência para estabilizar os condicionamentos municipais ao desenvolvimento dos projetos.

A informação prévia vincula a câmara municipal na comunicação prévia da operação urbanística ao abrigo do Decreto-Lei n.º 30-A/2022 se esta for apresentada no prazo de dois anos a contar da notificação do PIP favorável ou favorável condicionado e sendo proferida nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 17.º do RJUE, tem como efeito habilitar o interessado a iniciar a execução da operação urbanística no prazo de dois anos (artigo 17.º, n.ºs 1, 2 e 5 do RJUE).

Já tendo sido publicada a Lei n.º 9-B/2026, de 6 de março, que autoriza o Governo a rever RJUE, espera-se do sentido da autorização legislativa, que as novas soluções normativas venham sanar as divergências de interpretação e aplicação que derivaram da leitura menos integrada que padeceu o Decreto-Lei n.º 10/2024 nas alterações introduzidas no RJUE em 2024 e que colocavam em causa a efetiva simplificação e agilização dos procedimentos administrativos e afetavam a previsibilidade dos agentes económicos.

## SÍNTESE

Deixam-se recomendações para a simplificação e aceleração de procedimentos no que refere à uniformização de procedimentos urbanísticos, designadamente, por via da melhor articulação concetual, definindo-se a qualificação urbanística como infraestruturas territoriais dos projetos de energias renováveis e a adequação das condições e parâmetros de edificabilidade a verter nos planos diretores municipais à especificidades deste tipo de

operações urbanísticas, a clarificação das regras aplicáveis à utilização destas infraestruturas, a uniformização dos elementos instrutórios dos procedimentos urbanísticos, e definição de orientações quanto ao regime das taxas urbanísticas.

Grande parte das entropias assacadas ao controlo urbanístico decorre da falta de atualização dos planos diretores municipais e assim da impossibilidade e/ou dificuldade de enquadramento dos projetos de energia renováveis no modelo territorial em solo rústico e, nos planos já revistos, da discricionabilidade que envolve o controle municipal na matéria, nos quais se preterem critérios objetivos de ordenamento, dando prevalência a juízos ligados a conceitos indeterminados.





### 3. Pontos de bloqueio à simplificação

Apesar da crescente centralidade estratégica das energias renováveis no contexto da transição energética, subsistem constrangimentos estruturais e procedimentais que dificultam a aceleração dos respetivos procedimentos de licenciamento. Esses bloqueios manifestam-se nos planos diversos normativo e organizacional comprometendo a previsibilidade, a eficiência e a celeridade decisória.

#### 1. Fragmentação e complexidade do quadro jurídico

O atual regime jurídico aplicável aos projetos de energias renováveis caracteriza-se pela sua compartimentação, densidade normativa e elevada complexidade técnica. A existência de três regimes setoriais distintos — elétrico, ambiental e urbanístico - e ainda os atinentes às servidões e restrições de utilidade pública que eventualmente impendem sobre a área de intervenção do projeto, determina uma fragmentação decisória, envolvendo uma pluralidade de entidades com competências próprias e frequentemente não articuladas.

Esta dispersão institucional conduz à duplicação de procedimentos e à redundância de exigências instrutórias relevante. Acresce que os prazos decisórios são frequentemente extensos e imprevisíveis, contribuindo para a incerteza e insegurança jurídica. No pós-licenciamento, a monitorização dos projetos tende a revelar-se fragmentada e insuficientemente integrada em mecanismos de institucionais, não sendo sistematicamente utilizada para aperfeiçoar decisões futuras.

#### 2. Insuficiência e desigual capacitação de recursos humanos

A capacidade administrativa constitui um dos principais fatores críticos. Ao nível da Administração Central, verifica-se insuficiência de recursos humanos para responder ao volume crescente e à crescente complexidade técnica dos projetos submetidos a licenciamento.

Ao nível municipal, para além da limitação quantitativa de recursos, observa-se frequentemente uma insuficiente capacitação técnica especializada, designadamente em matérias ambientais, planeamento territorial e análise de projetos energéticos de grande escala. Tal circunstância contribui para atrasos na apreciação dos processos, prolongando a tramitação procedimental.

#### 3. Planeamento territorial desatualizado e ausência de enquadramento estratégico

O ritmo lento de revisão dos planos diretores municipais constitui outro fator de bloqueio relevante. Muitos instrumentos de gestão territorial não integram de forma expressa e estratégica a instalação de infraestruturas de energias renováveis, gerando incerteza quanto à sua admissibilidade e enquadramento.

A ausência de critérios territoriais claros potencia conflitos interpretativos, contencioso administrativo e decisões divergentes entre municípios. Esta realidade é agravada pela instabilidade jurídica recentemente associada ao quadro normativo urbanístico, sujeito a

frequentes alterações legislativas, o que dificulta a consolidação de práticas administrativas estáveis e previsíveis.

#### **4. Simplificação procedimental de natureza excecional e temporária**

Nos últimos anos, têm sido adotadas medidas de simplificação procedimental com carácter excecional e temporário, associadas aos contextos de emergência energética ou metas europeias de descarbonização. Contudo, a natureza transitória dessas soluções gera incerteza quanto à sua continuidade e aplicabilidade, comprometendo a estabilidade do regime jurídico e a confiança dos promotores, reclamando-se, designadamente, a manutenção da vigência do Decreto-Lei n.º 30-A/2022, como regime geral.

#### **5. Crescente complexidade técnica dos projetos**

Paralelamente, os projetos de energias renováveis têm vindo a adquirir maior complexidade técnica, quer pela sua dimensão, quer pela integração de tecnologias híbridas (armazenamento, hibridização, digitalização da operação, ligação à rede em contextos congestionados). Esta evolução exige análises técnicas mais sofisticadas, reforçando a pressão sobre entidades administrativas já limitadas em recursos e competências especializadas.

#### **6. Digitalização sem interoperabilidade**

Embora tenham sido promovidas iniciativas de digitalização e desmaterialização de procedimentos, estas não são acompanhadas de verdadeira interoperabilidade entre plataformas e entidades administrativas. Persistem sistemas informáticos autónomos, com diferentes requisitos técnicos e ausência de partilha automática de dados. A digitalização sem integração de sistemas e sem reengenharia de processos não elimina a fragmentação decisória nem reduz substancialmente os tempos de tramitação, podendo inclusive gerar duplicação de carregamento de informação e maior complexidade operacional para os promotores.

#### **7. Ineficiência no aproveitamento da capacidade de rede**

Um dos bloqueios estruturais mais significativos reside na limitação e gestão ineficiente da capacidade de ligação à rede elétrica. A escassez de capacidade disponível, associada a mecanismos de atribuição pouco dinâmicos ou a atrasos no reforço da infraestrutura, impede a concretização de projetos já licenciados ou em fase avançada de desenvolvimento.

Adicionalmente, a ausência de mecanismos eficazes de libertação de capacidade não utilizada ou de coordenação entre planeamento da rede e planeamento territorial contribui para o subaproveitamento do potencial instalado e para a imobilização de investimento.

## 4. Avaliação das opções estratégicas para o licenciamento ágil e previsível

As opções estratégicas relativas à tipologia de licenciamento (OE 5) equacionaram:

OE5.1. o licenciamento com janela única nacional (só DGEG) e licenciamento municipal apresenta-se como um risco por falta de capacitação técnica para avaliar componentes ambientais dos projetos em fases de pré e pós implementação. Para a simplificação de procedimentos é uma oportunidade decorrente da adoção de mecanismos de concentração de decisão e pareceres de revisão do quadro jurídico com ganhos de tempo.

OE5.2. O licenciamento com janela única nacional (DGEG + APA) e licenciamento municipal, é uma oportunidade para o licenciamento elétrico e licenciamento urbanístico com conetividade institucional, capacitação de recursos técnicos e digitalização. Para a simplificação de procedimentos é por isso uma oportunidade com ganhos de tempo, embora com riscos pela dependência da adoção de mecanismos de concentração de decisão e revisão do quadro jurídico.

OE5.3 O licenciamento municipal precedido de plano municipal para produção energia renovável reforça, em termos de licenciamento urbanístico, o enquadramento do projeto no modelo territorial municipal se articulado com o PDM. Para a simplificação de procedimentos é uma oportunidade com ganhos de tempo, tendo como riscos a dependência da adoção de mecanismos de articulação com o PDM.

Quanto à opção OE5.1 – Janela Única Nacional (DGEG) com Licenciamento Municipal, esta opção concentra o procedimento de controlo prévio na DGEG, enquanto entidade coordenadora única do licenciamento elétrico, mantendo-se o licenciamento municipal autónomo.

O objetivo é simplificar e acelerar os procedimentos administrativos, reduzir a multiplicidade de interlocutores e conferir maior previsibilidade aos promotores, assegurando simultaneamente a articulação com os planos territoriais e as competências próprias dos municípios no domínio do licenciamento urbanístico.

Trata-se de um modelo de licenciamento centralizado, em que a DGEG assume o papel de entidade única responsável a nível nacional pelo licenciamento dos projetos de energias renováveis, complementado por procedimentos de licenciamento urbanístico que garantem a apreciação da conformidade com os planos territoriais e os interesses locais.

A OE5.1 não representa uma oportunidade de simplificação relevante, na medida em que não permite concentrar decisões ao nível do licenciamento elétrico, verificação ambiental face à ZAER e controlo urbanístico, não reduzindo por isso a dispersão de interlocutores.

O principal risco, no plano substantivo, reside na insuficiente capacitação técnica da DGEG para assegurar, de forma autónoma, a avaliação das componentes ambientais dos projetos, quer na fase prévia de apreciação, quer na monitorização pós-implementação. A ausência de integração

orgânica da entidade ambiental pode fragilizar a robustez técnica da decisão e aumentar o risco de impugnações judiciais.

Também na ótica da relação com os planos territoriais e as competências próprias dos municípios, esta opção, caracterizando-se pela tramitação paralela e relativamente autónoma do licenciamento elétrico, da verificação ambiental face à ZAER e do controle urbanístico, mantém a fragmentação decisória e ausência de coordenação procedimental efetiva, os prazos cumulativo, a fraca utilização integrada da informação produzida nas várias fases dos procedimentos e, por isso, aponta para elevada incerteza para o promotor quanto à articulação entre a decisão da DGEG e a viabilização urbanística.

A Opção 5.2. Licenciamento com Janela Única Nacional (DGEG + APA) articulado com Licenciamento Municipal assenta num modelo de licenciamento integrado a nível nacional, envolvendo a DGEG em articulação com a APA, assegurando desde a fase inicial a consideração dos principais aspetos ambientais relevantes. O licenciamento municipal (nas vertentes controlo prévio através da sujeição a licença e comunicação prévia com prazo) garante a verificação da conformidade com os planos territoriais e os interesses locais.

A janela única nacional procura concentrar a análise técnica e ambiental, reduzindo redundâncias procedimentais. O objetivo é simplificar e acelerar os processos administrativos, reduzir a multiplicidade de interlocutores e conferir maior previsibilidade aos promotores, assegurando simultaneamente a articulação com os planos territoriais e as competências próprias dos municípios no domínio do licenciamento urbanístico.

Este modelo visa reforçar a robustez ambiental por via da atribuição à APA de competência para a verificação ambiental do projeto, sem comprometer os objetivos de simplificação e aceleração, desde que seja assegurada a efetiva integração de procedimentos, ou seja, a prática simultânea dos vários atos de que depende a viabilização do projeto.

Esta opção assenta na criação de um ponto único nacional de entrada (janela única), sob coordenação da DGEG, com integração do licenciamento elétrico e da verificação ambiental do projeto.

A OE5.2 constitui uma solução de maior integração institucional e de avaliação técnica, permitindo a articulação entre decisões elétricas e ambientais, a partilha de informação técnica entre a DGEG e a APA, a coordenação de prazos e o reforço da capacitação técnica através da participação direta da entidade ambiental.

A atribuição clara de funções à DGEG, enquanto entidade coordenadora do licenciamento energético, e à APA, enquanto autoridade ambiental, contribui para uma maior transparência dos procedimentos, permitindo ao promotor conhecer, desde o início, as entidades responsáveis, os momentos decisórios e os critérios de avaliação aplicáveis.

A simplificação decorre não apenas da concentração de atos, mas da sua articulação técnica estruturada. Esta opção oferece, por isso, ganhos de tempo mais consistentes e juridicamente mais robustos.

Esta opção depende da adoção efetiva de mecanismos de concentração de decisão (conferências procedimentais deliberativas) para se alcançar uma verdadeira simplificação material. Comparativamente, a OE5.2 apresenta menor risco técnico e maior equilíbrio institucional do que OE5.1.

No tocante à opção OE5.3 – Licenciamento Municipal precedido de Plano Municipal de Produção de Energia Renovável,

Nesta opção atribui-se aos municípios um papel central no licenciamento dos projetos, enquadrando-os previamente num plano municipal de produção de energia renovável. Este plano define orientações estratégicas, critérios territoriais e prioridades locais para o desenvolvimento das energias renováveis, promovendo uma maior coerência com as estratégias de desenvolvimento municipal e com a participação das comunidades locais.

O licenciamento municipal, suportado por este instrumento de planeamento, permite reforçar a legitimidade territorial das decisões e a integração das energias renováveis nas políticas locais, fortalecendo as competências próprias dos municípios.

Esta opção desloca o eixo da simplificação para o nível municipal, através da aprovação prévia de um plano municipal específico para produção de energia renovável, o qual para produzir efeitos perante os particulares terá de ser devidamente articulado com o PDM, instrumento que enquadra o controle urbanístico subsequente.

A opção OE5.3 assenta na atribuição de um papel central aos municípios mediante a aprovação de um Plano Municipal de Produção de Energia Renovável, de natureza estratégica e programática, definindo:

Prioridades locais de desenvolvimento energético;

Mecanismos de articulação com comunidades locais e estratégias de desenvolvimento municipal;

Critérios para as áreas territorialmente adequadas à instalação de infraestruturas de produção de energia renovável;

O plano municipal funcionaria como instrumento de antecipação decisória, permitindo que as opções fundamentais relativas à admissibilidade territorial e à compatibilidade com o modelo de ordenamento do território fossem previamente definidas em sede de planeamento, e não casuisticamente em cada procedimento.

Contudo, para produzir efeitos jurídicos perante particulares, este plano teria necessariamente de ser articulado com o plano diretor municipal, que constitui o instrumento vinculativo de gestão territorial com eficácia externa, ao qual caberia definir critérios de localização e a compatibilidade com valores ambientais e paisagísticos, as condições e parâmetros urbanísticos específicos;

A eficácia simplificadora da opção depende, portanto, da sua densificação normativa no âmbito do sistema de gestão territorial através da articulação deste plano com o plano diretor municipal, o que atenta a morosidade dos procedimentos de planeamento pode comprometer os objetivos de aceleração.

Os ganhos de tempo concentram-se sobretudo na fase de controlo municipal, pela existência de prévio enquadramento para as energias renováveis que assegura a efetiva compatibilidade territorial e o alinhamento estratégico com as prioridades municipais. Por esta via, pode ser um instrumento facilitador da aceitação social dos projetos.

Trata-se, assim, de um modelo que desloca o eixo da simplificação para o momento do planeamento, em vez de incidir predominantemente na fase procedimental e reforça a legitimidade das decisões, ao permitir que a definição das áreas prioritárias para energias renováveis seja objeto de deliberação dos órgãos autárquicos e de participação pública.

Apesar das suas potencialidades, a OE5.3 comporta riscos relevantes, o primeiro dos quais, o acrescer de mais um instrumento de planeamento e a necessidade da sua articulação com o plano diretor municipal. Por seu turno, sendo um plano municipal, a diversidade de capacidades técnicas, financeiras e estratégicas entre municípios pode conduzir a diferentes níveis de exigência e enquadramento técnico, ritmos distintos de aprovação de planos e desigualdade territorial na atração e tratamento de projetos.

Acresce, ainda o risco, no plano substantivo, da insuficiente capacitação técnica a nível municipal para assegurar, de forma autónoma, a avaliação das componentes ambientais dos projetos, quer na fase prévia de apreciação, quer na monitorização pós-implementação e da ausência de critérios uniforme a nível nacional.

A OE5.3 não resolve, por si só, a fragmentação existente entre licenciamento elétrico, verificação ambiental e controle urbanístico. Ainda que fortaleça a componente territorial, mantém-se a necessidade de articulação com a DGEG em matéria de licenciamento elétrico.

As três opções apresentam potencial de simplificação, mas diferem quanto ao equilíbrio entre celeridade e capacitação técnica.

OE5.1 privilegia a concentração decisória, com potencial de ganho temporal, mas comporta risco de insuficiente capacitação técnica ambiental.

OE5.2 oferece a solução mais integrada e equilibrada, conciliando simplificação e aceleração com reforço da qualidade decisória por via da integração da componente ambiental, embora dependa da efetividade do mecanismo de concentração de procedimentos;

OE5.3 aposta na antecipação territorial e no reforço do planeamento municipal, promovendo coerência local, mas com impacto mais limitado na integração com o licenciamento elétrico.

A OE5.2 revela-se a opção estruturalmente mais robusta para compatibilizar aceleração procedimental com segurança jurídica e capacitação técnica, podendo ser complementada com elementos de OE5.3 para reforço do enquadramento territorial prévio.

Propõe-se, por isso, um regime de licenciamento que assenta na OE5.2, mas antecipa a verificação do enquadramento territorial, conforme se descreve no capítulo seguinte.





## 5. Licenciamento ágil e previsível

Da análise dos regimes legais aplicáveis aos procedimentos de controlo prévio elétrico, ambiental quanto à apreciação da conformidade ambiental dos projetos localizados na ZAER e do controlo municipal urbanística, resulta que os promotores se vêm confrontados com procedimentos não articulados entre si, morosos e com falta de previsibilidade. Estas preocupações foram evidenciadas nos *focus group* do licenciamento ágil.

No projeto de diploma que se encontrou em consulta pública relativo à transposição da RED III, previa-se em matéria de licenciamento nas ZAER, um procedimento de Apreciação da conformidade ambiental dos projetos aí localizados no âmbito do procedimento de licenciamento elétrico, com a participação da Autoridade de AIA, com a duração máxima de 45 dias, e a redução dos prazos de decisão quanto ao licenciamento elétrico. Na proposta de diploma, as operações urbanísticas relativas a projetos de produção ou armazenamento de eletricidade em ZAER eram consideradas obras de escassa relevância urbanística.

A análise realizada aponta para a necessidade de inclusão dos municípios no procedimento decisório desde uma fase inicial quer para alinhamento do projeto com a estratégia de desenvolvimento territorial municipal e o regime de uso do solo do plano diretor municipal, sobretudo nos casos de projetos de maior dimensão, mas também do desenvolvimento do programa de envolvimento das comunidades locais e outros de externalidades positivas a nível local. Assim, o regime que se propõe, nesta fase, abrange os projetos de energias renováveis sujeitos a licença de produção, através da concentração de todos os procedimentos que lhes são aplicáveis, procurando-se antecipar-se para uma fase prévia e concomitante com a análise ambiental, as questões de conformidade territorial e aceitação local.

O regime de licenciamento em modelo de **janela única** configura um procedimento administrativo integrado – nas componentes elétrica, de verificação ambiental e de conformidade territorial - no âmbito do qual o promotor submete um único pedido através de ponto de entrada desmaterializado, cabendo à Administração assegurar a coordenação interna de todos os atos, pareceres, autorizações e decisões necessários à emissão do título único de controlo prévio no que se refere ao sistema elétrico e à verificação da conformidade ambiental e territorial do projeto, cabendo ao promotor a apresentação de mera comunicação prévia à câmara municipal para efeitos de execução das obras de instalação do projeto de energias renováveis.

A intervenção municipal ocorre **desde o início do procedimento integrado**, como entidade com competência para a verificação antecipada da compatibilidade territorial – compatibilidade com o uso e condições de edificabilidade previstas no plano territorial municipal -, e identificação das condicionantes ao uso do solo, prevendo-se, no âmbito urbanístico, um regime de **comunicação prévia** para execução das obras de instalação do projeto de energias renováveis, na medida em que o controlo substantivo da localização é assegurado antecipadamente no procedimento integrado.

A antecipação da intervenção municipal justifica-se ainda para assegurar que os municípios assumem uma função de mediadores no processo de aceitação social dos projetos, permitindo também apreciar em fase inicial do procedimento os projetos de envolvimento das comunidades locais (ou, como é recomendado do programa de benefícios territoriais).

Este modelo substitui a tramitação fragmentada e sequencial de procedimentos autónomos por uma tramitação coordenada, simultânea e digital, orientada pelos princípios da simplificação administrativa, da eficiência procedimental, da colaboração interadministrativa e da previsibilidade decisória. A entidade coordenadora do procedimento é a **DGEG – Direção-Geral de Energia e Geologia**, à qual compete a condução e articulação global do processo, bem como a convocação e a presidência da conferência procedimental, mecanismo de coordenação interorgânica que deriva da concentração de procedimentos.

Nos procedimentos complexos, ou seja, naqueles que têm por objeto uma pretensão em que a decisão final, ou o resultado pretendido pelo promotor não depende apenas de um único órgão ou serviço e da prática de um único ato, mas sim de uma sequência de intervenções administrativas (de vários órgãos/serviços) e de uma pluralidade de atos, que se condicionam entre si, a conferência procedimental substitui o procedimento “clássico” de sucessiva prática de atos permissivos (pareceres, autorizações ou aprovações) por uma fase procedimental estruturada, com a participação dos órgãos/serviços relevantes que visa o exercício conjunto de competências decisórias, culminando num único ato de conteúdo complexo (conferência deliberativa), funcionando como um mecanismo de celeridade e simplificação administrativas.

## **Descrição do procedimento:**

### **1. Apresentação do pedido e início do procedimento**

O procedimento inicia-se com a apresentação, pelo promotor, de pedido de título de controlo prévio, através de plataforma eletrónica única, acompanhado de todos os elementos instrutórios legalmente exigidos, nos domínios do licenciamento elétrico, e da verificação de compatibilidade ambiental e territorial. Os elementos instrutórios terão de dar resposta às vertentes procedimentais que são integradas, mas evitando-se a duplicação de exigências.

A submissão do pedido determina, de forma automática e integrada, o início simultâneo de três vertentes procedimentais:

#### **a) Procedimento de controlo prévio elétrico**

Consoante a potência do projeto, é desencadeado o procedimento aplicável — registo prévio ou licença de produção — nos termos do regime jurídico do setor elétrico.

#### **b) Subprocedimento de verificação da compatibilidade ambiental com a ZAER**

No âmbito do mesmo procedimento, é promovida a apreciação da compatibilidade ambiental do projeto com a Zona de Aceleração para Energias Renováveis (ZAER), devendo o promotor demonstrar:

- O cumprimento das diretrizes constantes do Programa Setorial aplicável (PSZAE) – para que as diretrizes constantes do PSZAE vinculem os particulares ter-se-ão de incluir nos planos territoriais municipais. As medidas contidas no PSZAE para os projetos a instalar nas ZAE podem vir a constar de diploma legal, ou seja do regime de licenciamento simplificado;
- Que o projeto não gera impactos negativos significativos não previamente identificados na avaliação ambiental estratégica do programa que delimitou a ZAE;
- Que o projeto não é suscetível de produzir efeitos significativos no ambiente de outro Estado-Membro, nos termos do artigo 33.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, na redação vigente;
- A identificação de eventuais medidas adicionais de mitigação ambiental que se revelem necessárias.

Este subprocedimento constitui mecanismo de integração da dimensão ambiental no procedimento de controlo prévio, evitando a duplicação de avaliações já realizadas, nomeadamente, quanto à suficiência dos elementos instrutórios.

### **c) Verificação de compatibilidade territorial e envolvimento das comunidades locais/benefícios territoriais**

Paralelamente, procede-se à verificação da conformidade do projeto com o instrumento de gestão territorial aplicável, bem como à identificação das autorizações, aprovações ou pareceres exigidos em função da localização, ou seja, em virtude da interferência com áreas sujeitas a servidões administrativas ou restrições de utilidade pública.

Nesta vertente, o **Município** assume desde o início as seguintes funções essenciais: (i) confirmação da compatibilidade do projeto com as regras municipais relativas ao uso do solo, e, neste âmbito, (ii) identificação das condicionantes urbanísticas relevantes (v.g. acessos, compatibilização com infraestruturas municipais, segurança e proteção civil, compatibilidade com operações urbanísticas previstas) e (iii) antecipação, sempre que aplicável, de exigências de integração paisagística e salvaguardas locais, bem como (iv) identificação, com precisão, as entidades externas a consultar em função das servidões administrativas e restrições de utilidade aplicáveis.

Por esta via identificam-se as entidades que terão de intervir no procedimento e os atos permissivos a praticar (v.g., comunicação prévia de REN, obtenção de título de utilização dos recursos hídricos) e assegura-se uma participação efetiva dos municípios no procedimento desde uma fase inicial, o que permite antecipar as questões de aceitação social e a negociação dos projetos de envolvimento das comunidades locais/programa de benefícios territoriais.

## **2. Verificação liminar e aperfeiçoamento**

Recebido o pedido, a DGEG procede, no prazo de 20 dias, à verificação da regularidade formal e suficiência dos elementos instrutórios apresentados, sendo o mesmo prazo concedido para

o efeito à Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA) para efeitos da verificação da compatibilidade ambiental com a ZAER, e à Câmara Municipal para avaliação da compatibilidade territorial e identificação das entidades a consultar resultantes de condicionantes em função da localização.

Caso se verifiquem insuficiências ou irregularidades, o promotor é notificado para proceder ao respetivo aperfeiçoamento no prazo de 15 dias, suspendendo-se os prazos procedimentais nos termos gerais do Código do Procedimento Administrativo. A notificação identifica de forma consolidada todas as insuficiências detetadas pelas entidades intervenientes.

### **3. Distribuição às entidades competentes e conferência de serviços**

Verificada a completude do processo, a DGEG remete-o à APA e ao município territorialmente competente, convocando uma conferência de serviços preparatória com estas entidades, a realizar no prazo de 20 dias.

Nesta conferência procede-se:

- À análise do estado do processo e dos seus eventuais antecedentes administrativos;
- À identificação de condicionantes legais, técnicas ou territoriais suscetíveis de afetar o projeto;
- À identificação das entidades externas a consultar, ou seja, as competentes em razão de servidões administrativas ou restrições de utilidade pública, se aplicável;
- À definição de um cronograma procedimental detalhado, com calendarização dos atos administrativos a serem praticados e obrigações do promotor;
- À apreciação preliminar do programa de envolvimento das comunidades locais/programa de benefícios territoriais

Esta fase concretiza o princípio da coordenação administrativa, promovendo previsibilidade e transparência quanto ao desenvolvimento do procedimento e assegurando a integração das questões relativas aos impactos ao nível local numa fase precoce do procedimento.

### **4. Consulta às entidades competentes e conferência procedimental deliberativa**

Na sequência da conferência preparatória e no prazo de 5 dias, a DGEG remete o processo às entidades que devam emitir parecer, autorização ou aprovação relativamente a servidões administrativas ou restrições de utilidade pública, se aplicável, procedendo ao agendamento de uma conferência procedimental deliberativa a realizar no prazo de 20 dias.

Nesta conferência participam:

- A APA;
- A Câmara Municipal competente;

- As entidades responsáveis por servidões administrativas ou restrições de utilidade pública aplicáveis, se aplicável;
- Outras entidades setorialmente competentes;
- O Promotor.

Durante a conferência deliberativa são praticados, em ato simultâneo, os atos necessários no âmbito do licenciamento elétrico e à verificação da conformidade ambiental e territorial do projeto.

A deliberação incide, designadamente, sobre:

- A compatibilidade ambiental do projeto com a ZAER;
- A eventual necessidade de medidas adicionais de minimização ou compensação;
- A verificação da conformidade territorial;
- A emissão dos pareceres, autorizações ou aprovações exigíveis em função da localização, se aplicável.

A decisão assume natureza integrada, substituindo os atos a proferir nos termos de quaisquer regimes setoriais aplicáveis.

Quanto às entidades com competências consultivas, a posição manifestada pelos representantes das entidades substitui os pareceres que aquelas e entidades devam emitir, a qualquer título, sobre o projeto, nos termos legais e regulamentares aplicáveis.

Caso o representante de uma entidade não manifeste, fundamentadamente, a sua discordância com as soluções propostas, ou, apesar de regularmente convocado, não compareça à conferência, nem o a entidade que representa manifeste a sua posição até à data da mesma, considera-se que esta entidade nada tem a opor.

A pronúncia desfavorável de qualquer uma das entidades participantes na conferência deliberativa determina o indeferimento da pretensão, devendo constar da deliberação a indicação das alterações que sejam consideradas necessárias para a viabilização do projeto.

O facto de a conferência deliberativa concentrar num único ato o exercício de várias competências, exige a unanimidade dos votos na conferência, sob pena de indeferimento, sendo que, na falta de acordo, o órgão que discorda, deve especificar as razões que o levaram a tal conclusão, indicando as alterações que considera necessárias à viabilização do objeto da conferência (artigo 81.º do Código do Procedimento Administrativo).

## **5. Decisão final e emissão do título**

Em caso de deliberação favorável ou favorável condicionada, a DGEG emite um título único, que integra o título de controlo prévio elétrico e incorpora as condições ambientais e territoriais fixadas, por via da verificação da compatibilidade ambiental e territorial do projeto, fixando (i)

medidas de mitigação e monitorização; (ii) eventuais condicionamentos urbanísticos (iii) obrigações de reporte; (iv) condições de execução (p. ex., fases, janelas temporais, limitações de obra, proteção de habitats/linhas de água, gestão de resíduos e poeiras/ruído, reposições e restauros); e (v) condições de articulação a nível local (p. ex., plano de comunicação, canais de reclamações e resposta, medidas de segurança e proteção civil, quando aplicável).

No âmbito urbanístico, o projeto fica sujeito a mera comunicação prévia, a apresentar junto do município competente, não estando a operação urbanística sujeita a controlo prévio, uma vez que todas as questões relativas à localização, compatibilidade territorial e condicionantes administrativas já foram apreciadas e resolvidas no âmbito do procedimento integrado.

A comunicação prévia deve: (i) identificar o título integrado emitido pela DGEG e as suas condicionantes; (ii) incluir o plano de obra e medidas de mitigação/monitorização relevantes para a fase construtiva; e (iii) indicar o responsável técnico local. O Município assegura a fiscalização das obras de instalação nos termos do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação e comunica à DGEG e à APA qualquer desvio às medidas de mitigação aprovadas.

## **6. Regime de monitorização e pós-avaliação**

Após a emissão da decisão ambiental integrada/título de controlo prévio, aplica-se o regime de monitorização destinado a verificar os impactes reais do projeto nas fases de construção, exploração e desativação.

A monitorização tem como objetivos:

- Confirmar a correspondência entre as previsões da avaliação prévia e os impactes efetivamente verificados;
- Avaliar a eficácia das medidas de mitigação impostas;
- Determinar a necessidade de medidas corretivas ou adicionais às medidas de mitigação já impostas ou a alteração destas;
- Avaliar a eficácia de eventuais ações de restauro ecológico.

A monitorização constitui uma das obrigações do promotor, que fica obrigado à apresentação de relatórios de pós-avaliação, nos termos fixados na decisão, a submeter na plataforma única, para apreciação pela APA.

A pós-avaliação com os objetivos referidos inclui, designadamente, a análise dos relatórios de monitorização e de outra documentação relevante para demonstração do cumprimento das condições fixadas no título e a realização de visitas ao local ou locais de implantação do projeto.

Este mecanismo assegura um controlo ambiental contínuo e adaptativo, reforçando a tutela preventiva e corretiva relativamente à eficácia e adequabilidade das medidas de minimização.

Para garantir efetividade o regime deve ainda incluir:

- a) A possibilidade de imposição de medidas de mitigação adicionais e reforço ou alteração dos planos de monitorização, atribuindo-se assim à APA competência para estabelecer a adoção de medidas adicionais para minimizar ou compensar impactes negativos não previstos ocorridos durante a construção, exploração ou desativação do projeto e verificados em sede de pós-avaliação;
- b) A identificação da entidade competente para assegurar a fiscalização do cumprimento do regime legal, designadamente, a nível de regime sancionatório – em matéria contraordenacional e de medidas de tutela da legalidade -, sem prejuízo das competências de fiscalização próprias das entidades licenciadoras ou competentes para autorizar o projeto – DGEG e APA;
- c) A definição de um regime contraordenacional, definindo-se como contraordenação ambiental o incumprimento das medidas de mitigação impostas no título prévio e o incumprimento das medidas adicionais impostas pela APA em sede de pós monitorização,
- d) permitindo este regime a adoção das sanções acessórias que se mostrem adequadas, designadamente, a suspensão parcial de trabalhos/atividades quando o incumprimento comprometa de forma relevante a proteção ambiental/territorial ou a segurança;
- e) A previsão de medidas de tutela da legalidade, como a obrigação de reposição da situação anterior à prática de uma infração e a possibilidade de substituição desta obrigação pela adoção das medidas ambientais necessárias para reduzir ou compensar os impactes provocados.

O regime de janela única configura, assim, um procedimento administrativo integrado, digital e coordenado, que articula o licenciamento elétrico, a verificação ambiental e a compatibilidade territorial num único procedimento, sob coordenação da DGEG, promovendo simplificação, celeridade, segurança jurídica e garantindo a salvaguarda da efetiva proteção ambiental territorial num único procedimento, sob coordenação da DGEG, promovendo simplificação, celeridade, segurança jurídica e garantindo a salvaguarda da efetiva proteção ambiental.





## 6. Outras recomendações

Da análise aos regimes jurídicos convocados para o licenciamento dos projetos de energias renováveis a par das informações e contributos recolhidos no âmbito dos grupos focais Licenciamento Ágil e Sistema Elétrico resultaram evidenciados os bloqueios à simplificação e aceleração da produção de energias renováveis identificados no Ponto 3 do presente relatório.

### a) Ineficiência no aproveitamento da capacidade de rede

#### 1. Reserva de Capacidade - TRC

Neste ponto um dos maiores bloqueios identificados é o acesso à rede cifrado no modelo concebido de atribuição de TRC assente em critérios de precedência temporal - “first come, first served”.

É um modelo considerado inadequado porque mantém a rede ocupada por projetos cuja maturidade não foi ponderada e poderão não operacionalizar-se, o que mantém a rede ocupada obstando o acesso a novos projetos. O modelo confere direitos que são adquiridos contra deveres de execução pouco exigentes. No grupo focal do SEN foi defendido que a rede deveria definir capacidades-alvo por zona, permitindo depois seleção ou rateio entre projetos e evitando concentrações exageradas de pedidos numa determinada zona.

Verificou-se que no Reino Unido é adotado um novo regime de atribuição de TRC (TMO4+), desenvolvido para solucionar o problema da fila de espera de projetos com capacidade atribuída, utiliza um critério *first ready and needed, first connected*, onde a prioridade é dada a projetos com maturidade (licenciamento, terrenos, financiamento) de acordo com o seu alinhamento estratégico (rede, tecnologia, localização). Este modelo começa por atribuir aos projetos dois canais de acesso (“Gates”): um canal para projetos pouco maduros e sem data firme de ligação, e um outro canal para projetos prontos, com posição efetiva na fila e data de ligação. De seguida, reavalia toda a fila existente, reordenando-a e eliminando os projetos *zombie*. Na gestão da fila, é usado um mecanismo de caducidade baseado em *milestones* obrigatórias, que incluem a submissão de licenciamento, evidência de progresso e prazos rígidos. O não cumprimento das *milestones* leva à saída da fila (libertação de capacidade), o que faz com que o TRC fique condicionado à execução efetiva do projeto.

#### Recomendação:

O redesenho dos modelos de atribuição dos TRC evoluindo para um modelo *first ready, first served*, cujo procedimento careça de instrução com informação acerca da viabilidade económica e maturidade do projeto.

#### 2. Produção Descentralizada

A produção descentralizada é crítica para a resiliência do SEN e aceleração da transição energética. Trata-se de um modelo que, na sua conceção e operacionalização reflete uma ocupação mais eficiente da rede, com menor necessidade de reforços infraestruturais, permitindo tempos de execução mais reduzidos. Distingue-se pelo critério de proximidade ao

local de consumo que favorece a redução de perdas, e aproximação entre produção e consumo que importa a eficiência do sistema e, ainda, uma maior aceitação social, resultante da menor intrusão territorial e da integração em contextos locais e infraestruturas existentes.

Embora se apresentem como uma oportunidade, no modelo de autoconsumo coletivo, a multiplicidade de regimes jurídicos, os requisitos de constituição, de governança, de proximidade, seja pela complexidade, seja pela fragmentação obstat à viabilização da participação pública, o que é sintomático em modelos organizados em CER.

#### **Recomendação:**

Uma melhor regulamentação objetiva do critério da proximidade e/ou dos limites considerados pela DGEG para considerar determinados membros próximos ou não compatível com o core central das CER enquanto comunidade que partilha autoprodução de energia com todas as implicações técnicas e jurídicas que isso requer.

### **3.Sobreequipamento, Reequipamento e Hibridização**

O Sobreequipamento, Reequipamento e Hibridização permitem maximizar a produção sem comprometer a segurança da rede nem promover uma ocupação da capacidade disponível, a reutilização de infraestruturas existentes e, por conseguinte, a minimização de novos impactes ambientais e territoriais.

#### **Recomendação:**

Flexibilização do regime jurídico de controlo prévio, num modelo simplificado e de licenciamento zero.

### **4.Armazenamento**

Critico para a transição energética.

#### **Recomendação:**

Flexibilização do regime jurídico de controlo prévio, num modelo simplificado.